

*Les Cahiers de l'Odas*

*Observatoire national  
de l'enfance en danger*

**L'enfance en danger :  
signalements et réponses  
en 1996**

*décembre 1997*

L'enfance en  
danger :  
signalements et  
réponses en 1996

## LES AUTRES PUBLICATIONS DE L'ODAS

- **Santé et précarité : du droit à la réalité**  
Éditions ENSP, 1991
- **Grand âge et dépendance**  
Éditions ENSP, 1992
- **L'action sociale décentralisée : bilan et perspectives**  
Odas Éditeur, ed. 1992 et 1993 (épuisées)
- **L'observation de l'enfance en danger : constats et recommandations**  
Odas Éditeur, 1993 (épuisé)
- **Les mutations de l'action sociale communale**  
Les Cahiers de l'Odas, Odas Éditeur, 1993 (épuisé)
- **L'observation de l'enfance en danger : guide méthodologique**  
Odas Éditeur, 1994
- **L'action sociale, dix ans de décentralisation**  
Odas Éditeur, 1994 (épuisé)
- **Villes, personnes âgées et emplois de proximité**  
Les Cahiers de l'Odas, Odas Éditeur, 1994
- **Vieillesse et cohésion sociale : mieux observer pour mieux décider**  
Odas Éditeur, 1995
- **Villes et insertion**  
Les Cahiers de l'Odas, Odas Éditeur, 1995
- **Action sociale, la décentralisation face à la crise**  
Odas Éditeur, 1996
- **Travail social et surendettement**  
Les Cahiers de l'Odas, Odas Éditeur, 1997
- **RMI et SMIC : étude sur l'apport financier de l'accès à l'emploi par types de ménages**  
Les Cahiers de l'Odas, Odas Éditeur, 1997
- **Pouvoirs locaux : vers une nouvelle réponse sociale**  
Les Cahiers de l'Odas, Odas Éditeur, 1997
- **La PSD un an après : premières tendances**  
Les Cahiers de l'Odas, Odas Éditeur, 1998

Les Cahiers de l'Odas

# L'enfance en danger : signalements et réponses en 1996

Rapport de l'Observatoire National de l'Enfance en danger

Marceline GABEL  
James KUPERMINC  
Claudine PADIEU  
Jean-Louis SANCHEZ

Novembre 1997



## Table des matières

Avertissement .....	5
Introduction .....	11

### Chapitre I L'ÉVOLUTION DU DANGER

Section I - LA PROGRESSION DES SIGNALEMENTS .....	13
<b>1</b> L'amélioration du dispositif de protection de l'enfance explique pour partie cette progression.....	14
A/ La qualité du repérage s'améliore .....	14
B/ La fiabilité du dispositif d'observation se renforce .....	14
<b>2</b> La précarisation de la famille pèse de plus en plus sur cette progression .....	15
Section II - LA TYPOLOGIE DES SIGNALEMENTS .....	16
<b>1</b> Les enfants en risque .....	16
<b>2</b> Les enfants maltraités .....	17
A/ Importance de l'évolution .....	17
B/ Les formes de la maltraitance .....	19
Section III- LA JUDICIARISATION DES SIGNALEMENTS .....	21

### Chapitre II L'AIDE SOCIALE À L'ENFANCE

Section I - LE PLACEMENT.....	26
<b>1</b> L'évolution du recours au placement.....	26
A/ La localisation du placement.....	27
B/ La nature des placements.....	28
C/ Le type d'accueil.....	30
<b>2</b> L'évolution du coût du placement.....	31
A/ Le prix de journée en établissement.....	31
B/ Le coût du placement familial .....	33
Section II - LE SOUTIEN EN MILIEU OUVERT .....	34
<b>1</b> Les mesures d'action éducative en milieu ouvert.....	34
<b>2</b> Les allocations et secours.....	35
<b>3</b> Les travailleuses familiales .....	36
<b>4</b> La prévention spécialisée.....	36
Conclusion .....	39
Composition de l'Observatoire national de l'enfance en danger .....	41



## AVERTISSEMENT

Chacun s'accorde à reconnaître aujourd'hui le caractère prioritaire d'une démarche d'observation dans le domaine de la protection de l'enfance, et cela pour trois raisons :

- la nécessaire mesure de l'importance du phénomène de la maltraitance et de son évolution ;
- la nécessaire évaluation de la pertinence et de l'efficacité des politiques publiques locales et nationales ;
- le nécessaire approfondissement des pratiques professionnelles à partir d'une meilleure connaissance des deux sous-groupes qui constituent les enfants en danger : les enfants maltraités et les enfants en risque.

Or, tous les rapports effectués ces dernières années par les administrations concernées démontrent que cette démarche se heurte à l'absence d'un cadre méthodologique commun à l'ensemble des départements.

## Les études préalables

- Rapport de novembre 1987 de l'Inspection générale des Affaires sociales, qui a mis en relief l'importance d'une méthodologie de l'information, complétant ainsi les recommandations du rapport Bianco-Lamy de 1979 sur l'amélioration des dispositifs de protection de l'enfance par une meilleure connaissance de leurs effets.
- Rapport de janvier 1989 de la commission enfance maltraitée mise en place par Mme Hélène DORLHAC de BORNE, Secrétaire d'État chargée de la famille, et présidée par M. Jacques BARROT, Député, Président du Conseil général de la Haute-Loire. Ses travaux, dont des conclusions seront reprises dans la loi n° 89.487 du 10 juillet 1989 relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance, constituent aujourd'hui le socle sur lequel peuvent se greffer de nouvelles initiatives parmi lesquelles celles proposées par le groupe de réflexion constitué au sein de l'Odas.
- Rapport de mai 1990 de la section du rapport et des études du Conseil d'État, mettant l'accent sur la nécessité d'une amélioration de la cohérence globale du dispositif et du développement d'outils d'évaluation et d'harmonisation.
- Rapport du groupe permanent interministériel sur l'enfance maltraitée, portant sur la prévention des abus sexuels réalisé avec le concours de quatre départements : Isère, Seine-St-Denis, Vaucluse, Ille-et-Vilaine.

Ce rapport a notamment souligné la nécessité de dégager des indicateurs quantitatifs et qualitatifs de nature à permettre d'apprécier l'efficacité du dispositif de protection de l'enfance.

- Rapports d'activité du SNATEM (Service national d'accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée) montrant également l'intérêt d'une observation mieux organisée pour toute réalisation d'étude épidémiologique.
- Rapport du secrétaire d'État chargé de la famille et des Personnes âgées aux parlementaires, réalisé par le groupe permanent interministériel sur l'enfance maltraitée, en juin 1992.

On retrouve dans tous ces rapports le même intérêt pour une démarche d'observation, qui conduira à la création d'un groupe de travail interministériel en collaboration avec la MIRE (Mission interministérielle recherche-expérimentation), sur les possibilités d'une mesure régulière de l'importance de l'évolution de la maltraitance à enfants. Le pilotage de ce groupe sera confié à l'IDEF (Institut de l'enfance et de la famille), représenté par M. Jean-Pierre ROSENCZVEIG.

C'est à partir des conclusions de ces rapports que les différentes administrations impliquées dans le groupe de travail interministériel ont chargé l'Odas d'engager une réflexion méthodologique plus approfondie sur les conditions de mise en œuvre d'une observation nationale et locale de la protection de l'enfance en danger.

Les recommandations de l'Observatoire national de l'Enfance en Danger au sein de l'Odas, aujourd'hui prises en compte par 80 % des départements, permettent de dresser chaque année des bilans nationaux et locaux de plus en plus élaborés sur cette thématique, conformément aux dispositions de l'article 40-6 du code de la Famille et de l'Aide sociale.

## Les éléments méthodologiques

Les réflexions méthodologiques engagées dans le cadre d'un groupe de réflexion ayant impliqué les diverses administrations d'État et institutions concernées et une quinzaine de départements ont permis de préciser le contenu au regard de l'observation de six termes de base, faute de quoi, toute globalisation à l'échelon national demeure vaine :

- informations,
- signalement,
- enfant,
- enfant maltraité,
- enfant en risque,
- enfant en danger.

### ⇒ Informations

On désigne sous ce terme les informations provenant du voisinage, des associations, des familles ou encore des services ou des intervenants médicaux, sociaux ou éducatifs concernant un enfant dont ils craignent qu'il soit en danger.

Ces informations, vérifiées et évaluées au sein des circonscriptions ou des unités territoriales, ne donnent pas toutes lieu à un signalement. Elles constituent plutôt une mesure d'activité des services de PMI ou des services sociaux.

Ces informations n'entreront dans l'observatoire départemental que si elles donnent lieu à signalement.

### ⇒ Signalement

On désigne sous ce terme un document écrit et établi après évaluation pluridisciplinaire, et si possible pluri-institutionnelle d'informations. Ce document fait état de la situation de l'enfant et de sa famille, des mesures préconisées de type administratif ou judiciaire, et de tout autre élément permettant de parfaire l'observation, car les signalements constituent la base des dispositifs d'observation.

Lorsque le signalement à l'autorité judiciaire est fait, en urgence, directement au Procureur de la République, par un professionnel, sa transmission parallèle au service de l'ASE permet son entrée simultanée dans l'observatoire départemental.

### ⇒ Enfant

On désigne sous ce terme tout mineur de 18 ans.

Même si les travailleurs sociaux parlent plus volontiers de «familles signalées» que d'enfant, il faut relever qu'en ce qui concerne l'observation, chaque enfant d'une fratrie signalée doit être décompté.

## A - Données générales concernant l'enfant

### 1 Numéro d'identification de l'enfant

9	7						
(1)				(2)			

(1) : code circonscription

(2) : n° d'entrée

### 2 Sexe de l'enfant

1 : masculin

2 : féminin

### 3 Date de naissance

jour		mois		année	

### 4 Commune de résidence principale de l'enfant

(Code INSEE ou commune en clair)

--	--	--	--	--	--

### 5 Situation familiale de l'enfant

1 - Vit avec ses deux parents

2 - Vit avec sa mère seule

3 - Vit avec son père seul

4 - Vit avec sa mère dans une famille recomposée

5 - Vit avec son père dans une famille recomposée

6 - Vit avec un autre membre de sa famille (grand-parent, oncle, tante...)

7 - Vit en famille d'accueil

8 - Vit en établissement

9 - Autre (tiers digne de confiance...)

### 6 Enfant vivant ou ayant vécu dans une famille dans laquelle d'autres enfants ont déjà fait l'objet d'un signalement

Signalement administratif

1 : oui      2 : non      3 : non connu

Saisine judiciaire

1 : oui      2 : non      3 : non connu

### 7 Enfant vivant ou ayant vécu dans une famille dans laquelle d'autres enfants ont déjà fait l'objet d'un signalement

Signalement administratif

1 : oui      2 : non      3 : non connu

Saisine judiciaire

1 : oui      2 : non      3 : non connu

### 8 Catégorie socio-professionnelle du parent avec lequel vit l'enfant (\*)

9

Père	Beau-Père		Mère	Belle-Mère
1	1	Agriculteur exploitant	1	1
2	2	Artisan, commerçant, chef d'entreprise, cadre, profession libérale ou artistique	2	2
3	3	Instituteur, professions sanitaires et sociales, cadre moyen fonction publique...	3	3
4	4	Employé d'entreprise, de l'administration, du commerce...	4	4
5	5	Services aux particuliers y compris Asmat	5	5
6	6	Ouvrier	6	6
7	7	Retraité ou invalide	7	7
8	8	Scolaire, étudiant, apprenti, stagiaire	8	8
9	9	Autres inactifs (dont les mères ou pères au foyer)	9	9
0	0	Sans objet (décès, n.s.p.)	0	0

\* Si l'enfant vit en famille d'accueil ou en établissement, donner la CSP du parent vivant au domicile de référence de l'enfant.

### 10 Situation par rapport à l'emploi

Père	Beau-Père		Mère	Belle-Mère
1	1	Actif	1	1
2	2	Chômeur, demandeur d'emploi	2	2
3	3	Emploi précaire (CES, stages...)	3	3
4	4	Sans objet (scolaire...)	4	4

## B - Données concernant le signalement

### S'il s'agit d'un enfant à risque

#### 11 Événement ayant déclenché le signalement (retenir le plus déterminant)

- 1 - Impossibilité d'évaluer la situation
- 2 - Indication de risque concernant un enfant non connu
- 3 - Élément nouveau dans le contexte de vie d'un enfant déjà suivi
- 4 - Conflit, portant sur l'aide proposée, entre le(s) professionnel(s) auteur(s) du signalement et le milieu de vie de l'enfant, ou l'enfant lui-même
- 5 - L'aide apportée n'est plus adaptée ou est insuffisante

#### 12 Source du risque au terme de l'évaluation (2 au maximum)

- 1 - L'enfant lui-même par ses conduites
- 2 - La famille de l'enfant
- 3 - L'environnement extra-familial de l'enfant
- 4 - L'institution en charge de la garde de l'enfant

#### 13 Nature du risque (2 au maximum)

- 1 - éducation
- 2 - entretien
- 3 - moralité
- 4 - santé physique
- 5 - santé psycho
- 6 - sécurité

### S'il s'agit d'un enfant maltraité

#### 14 Nature des mauvais traitements retenus au terme de l'évaluation (2 au maximum)

- 1 - Violences physiques
- 2 - Cruauté mentale
- 3 - Abus sexuels
- 4 - Négligences lourdes

#### 15 Auteurs principaux présumés ou connus des mauvais traitements

- 1 - Père
- 2 - Mère
- 3 - Beau-père ou concubin
- 4 - Belle-mère ou concubine
- 5 - Fratrie, famille au sens élargi
- 6 - Ami de la famille, voisinage
- 7 - Ami de la victime et autres mineurs
- 8 - Professionnel d'une institution ou institution elle-même
- 9 - Inconnu
- 0 - Autres

#### 16 Catégorie socio-professionnelle des auteurs présumés

- 1 - Agriculteur
- 2 - Artisan, commerçant, chef d'entreprise, cadre, profession libérale ou artistique
- 3 - Instituteur, professions sanitaires et sociales, cadre moyen de la fonction publique
- 4 - Employé d'entreprise
- 5 - Services aux particuliers
- 6 - Ouvrier
- 7 - Retraité ou invalide
- 8 - Scolaire, étudiant, apprenti stagiaire
- 9 - Autres inactifs (dont les mères au foyer)
- 0 - Ne sait pas

#### 17 Situation par rapport à l'emploi

- 1 - Actif
- 2 - Chômeur, demandeur d'emploi
- 3 - Emploi précaire (CES, stage...)
- 4 - Sans objet (scolaire...)

### Pour les deux catégories d'enfants

#### 18 Nature de la décision prise par l'ASE

- 1 - Sans suite
- 2 - Mesure administrative non contractuelle
- 3 - Mesure administrative contractuelle
- 4 - Saisine judiciaire

#### 19 Mesure administrative contractuelle mise en place par l'ASE

- 1 - Accueil provisoire en famille d'accueil
- 2 - Accueil provisoire en établissement
- 3 - Accueil mère-enfant
- 4 - Aide financière
- 5 - AEMO
- 6 - Travailleuse familiale à titre éducatif
- 7 - Autres (à préciser)

#### 20 Nature de la décision prise par le Procureur de la République

- 1 - OPP en urgence
- 2 - Saisine du juge des enfants
- 3 - Saisine du juge des tutelles
- 4 - Saisine du SEAT
- 5 - Enquête :
  - de police
  - de gendarmerie
  - autres
- 6 - Poursuites pénales
- 7 - Classement sans suite
- 8 - Retour à l'ASE
- 9 - Autres (à préciser)

## → **Enfant en danger, enfant en risque et enfant maltraité**

Avant de préciser les limites de la typologie proposée par l'Odas, il convient de rappeler le contenu de ces trois composantes.

«L'enfant maltraité est celui qui est victime de violences physiques, d'abus sexuels, de cruauté mentale, de négligences lourdes ayant des conséquences graves sur son développement physique et psychologique».

«L'enfant en risque est celui qui connaît des conditions d'existence qui risquent de mettre en danger sa santé, sa sécurité, sa moralité, son éducation ou son entretien, mais qui n'est pas pour autant maltraité».

“Les enfants en danger regroupent l'ensemble des enfants maltraités et des enfants en risque pris en charge par l'ASE ou par la Justice au sens de l'article 375”.

Les propositions méthodologiques faites par l'Odas suscitant parfois des débats relatifs à leur portée, il est nécessaire de rappeler que celles-ci concernent strictement la mise en place d'un système homogène d'observation. La distinction entre deux sous-groupes «enfants maltraités» et «enfants en risque» est indispensable pour permettre une évaluation plus fine et plus globale, tout à la fois des politiques publiques en matière de prévention et en matière de protection de l'enfance en danger.

Ces propositions n'ont en revanche aucune vocation à influencer l'évaluation et la qualification par le juge ou le travailleur social de la situation de danger ou de maltraitance dans l'exercice de leur fonction.

La démarche d'observation ne remet donc en aucun cas en cause ni les formes locales d'organisation, ni les pratiques professionnelles, ni a fortiori le partage des compétences. Au mieux vise-t-elle à développer une observation partagée entre l'ensemble des professionnels fondés à intervenir sur le même territoire départemental.

C'est bien parce qu'on ne méconnaît pas le caractère non exhaustif des données fournies par les services de l'ASE, qu'il convient aujourd'hui de soutenir toutes les initiatives engagées localement avec la Justice pour une observation globale et contractualisée.

La seule ambition des indications méthodologiques proposées est de contribuer à leur développement pour permettre la généralisation d'une réflexion partagée sur les choix d'action, les pratiques professionnelles afin de mieux protéger l'avenir de nos enfants.

## INTRODUCTION

Depuis la mise en place d'un dispositif national d'observation de l'enfance en danger, un même constat est effectué chaque année : le nombre de signalements d'enfants en danger augmente.

Et même si l'on sait que cette évolution est en partie liée à l'amélioration du système de repérage des enfants accompagnée d'un renforcement des systèmes de recensement et d'observation des signalements, la tendance est généralement perçue comme inquiétante.

La dégradation des conditions de vie des familles engendrée par la précarisation persistante de l'emploi et une certaine délitescence du lien social a aussi des répercussions sur la préservation des équilibres de la famille et de l'enfant. La présence souvent insuffisante des parents auprès de l'enfant, en raison des conditions de la vie urbaine et du développement de la monoparentalité, influe aussi dans la perception par l'enfant de ses repères naturels.

Or, le risque d'une plus grande précarisation de notre société demeure. Face à cette réalité, la réponse sociale doit évoluer, et tout particulièrement celle concernant l'enfant.

Poursuivant les efforts d'adaptation engagés ces dernières années, tant en ce qui concerne la professionnalisation du placement familial que la restructuration des établissements, les dynamiques de mobilisation de réseaux autour de l'enfant doivent être maintenant privilégiées.

Sans un passage progressif mais bien réel de la réparation à la prévention, la réponse sociale ne pourra s'adapter aux nouveaux enjeux quantitatifs et qualitatifs d'un contexte social en pleine mutation.

Dans cette perspective, le recours au diagnostic social devient prioritaire, car l'innovation appelle une connaissance approfondie des besoins et une analyse des réponses.

Et si la dynamique d'observation est bien engagée, il convient maintenant de veiller à la qualité de l'information recueillie et à son interprétation.

Pour y contribuer, l'Odas, à travers son Observatoire de l'enfance en danger, a publié deux ouvrages d'ordre méthodologique dont les recommandations reprises par la plupart des départements permettent cette année de présenter une étude plus qualitative sur la protection de l'enfance. Cette étude a été réalisée à partir de l'analyse d'un questionnaire auquel ont répondu, de façon plus ou moins précise, 75 départements, la plupart des autres départements n'ayant pas organisé leur observation.

L'étude de l'évolution des signalements a été complétée, cette année, d'une étude sur la prise en charge des enfants, réalisée à partir d'une enquête approfondie menée par l'observatoire de l'action sociale départementale de l'Odas, comprenant un échantillon représentatif de 29 départements.

# Chapitre I

## L'ÉVOLUTION DU DANGER

L'analyse de l'évolution du nombre d'enfants en danger en 1996 fait remonter trois questions importantes qu'il est possible de traiter pour la première fois cette année.

Il s'agit d'une part de s'interroger sur l'évolution globale du nombre d'enfants en danger, de ses causes et de ses disparités.

On s'efforcera ensuite de préciser certaines caractéristiques des enfants en danger, selon la typologie aujourd'hui communément admise, distinguant les enfants en risque des enfants maltraités.

On s'interrogera enfin sur les causes de la forte progression de la judiciarisation des signalements, que l'on peut par ailleurs aussi observer en matière de prise en charge (voir infra).

### Section I - LA PROGRESSION DES SIGNALEMENTS

La tendance à l'augmentation relevée entre 1994 et 1995 de +12 % se confirme et s'aggrave très légèrement entre 1995 et 1996 : + 14 %.

Le nombre de signalements augmente de 9 000 contre 7 000 cas observés en plus en 1995 par rapport à 1994.

S'agissant de signalements concernant de nouveaux cas non connus ou non pris en charge, on peut donc considérer qu'il s'agit là d'une tendance préoccupante, même si elle trouve pour partie son origine dans l'amélioration du dispositif de protection de l'enfance.

## **1** L'amélioration du dispositif de protection de l'enfance explique pour partie cette progression

Cette amélioration porte sur le repérage des enfants et le recensement des signalements.

### *A/ La qualité du repérage s'améliore*

Les campagnes de sensibilisation organisées ces dernières années dans les écoles notamment, la forte médiatisation des phénomènes de maltraitance, l'amélioration de la formation des travailleurs sociaux, le recours plus usuel au SNATEM (Service National d'Accueil Téléphonique pour l'Enfance Maltraitée) facilitent l'expression de la détresse ou l'intervention des tiers. Par exemple, au lendemain d'une émission de télévision consacrée à l'enfance maltraitée, le SNATEM peut enregistrer 10 fois plus d'appels que la veille.

Les enfants en danger sont donc mieux repérés. Cette interprétation s'appuie notamment sur l'observation de l'évolution de la maltraitance, + 5 %. Alors que le total des signalements d'abus sexuels augmente de 18 %, on peut penser que la plupart des abus existaient déjà, mais qu'ils sont maintenant signalés.

### *B/ La fiabilité du dispositif d'observation se renforce*

On relève en particulier un développement de la centralisation des informations au sein des services de l'Aide sociale à l'enfance (ASE), conformément à la loi du 10 juillet 1989.

Les signalements, en provenance notamment de l'Éducation nationale, transitent plus régulièrement par les services de l'ASE, ce qui réduit le nombre de signalements effectués directement par des tiers auprès des services de la Justice. En outre, dans un département sur deux, en 1996, les services de l'Éducation nationale informent le service de l'ASE des signalements qu'ils font directement à la Justice. En 1995 cette pratique n'était respectée que dans un département sur trois. Cette évolution s'accompagne par ailleurs d'une concertation plus suivie entre services de l'Éducation nationale et de l'ASE. Il reste qu'un département sur trois signale l'absence de relations régulières avec les services de l'Éducation nationale.

L'amélioration de la centralisation des signalements au sein de l'ASE chaque année permet donc de penser que la France se dote progressivement du premier système d'observation national de la maltraitance au niveau européen.

Pour transformer l'essai il faut maintenant espérer que les protocoles de collaboration ASE/Justice, dont le nombre s'accroît chaque année, permettront d'obtenir un recensement effectif au niveau de l'ASE de l'exhaustivité des signalements.

Aujourd'hui dans un département sur deux un protocole a été signé, contre un sur trois en 1993, mais cela ne signifie toujours pas que le nombre des saisines judiciaires directes soit pour autant mieux observé. Seul un département sur sept déclare être informé systématiquement des saisines directes, et plus des trois quarts des départements déclarent ne jamais en être informés.

Malgré ces points d'incertitudes, le mouvement semble néanmoins de mieux en mieux orienté dans le sens de la convergence des informations sur l'enfant. On constate ainsi une amélioration sensible des transmissions concernant les suites judiciaires données aux signalements faits par l'ASE à la Justice : trois quarts des départements le relèvent, contre deux tiers en 1995. Mais cette évolution n'est que trop rarement liée à l'existence d'un protocole.

## **2 La précarisation de la famille pèse de plus en plus sur cette progression**

L'amélioration du repérage et de l'observation n'explique que partiellement l'accroissement du nombre de signalements. Si l'augmentation avait pour seule cause des raisons techniques elle se serait produite de façon homogène. Or, si le nombre de signalements d'enfants maltraités augmente de 5 %, le nombre de signalements d'enfants en risque augmente lui de 18 %.

Le nombre d'enfants en risque augmente de 8 000 par rapport à 1995, alors que cette augmentation n'avait été que de 4 000 entre 1994 et 1995. L'augmentation en soi est préoccupante, son accélération l'est encore davantage.

Les commentaires qualitatifs des départements interrogés convergent tous dans le sens d'une interprétation liée à la persistance de la crise sociale et à l'émergence d'une crise identitaire qui fragilise la famille. Toute politique de protection de l'enfance doit obligatoirement prendre en compte ces nouvelles données. La réparation ne peut suffire, et vient souvent trop tard. Il convient maintenant de donner un caractère prioritaire aux politiques de prévention axées sur la mobilisation des solidarités de proximité et la consolidation des liens sociaux.

## Section II - LA TYPOLOGIE DES SIGNALEMENTS

En 1995, l'augmentation globale du nombre de signalements provenait presque autant de la catégorie des enfants maltraités (+3 000) que de celle des enfants en risque (+4 000).

En 1996, l'écart s'est accentué : les signalements d'enfants maltraités progressent peu (+ 1 000) ceux portant sur les enfants en risque bien davantage (+ 8 000). Malgré l'utilisation plus ou moins pertinente de la qualification d'enfants en risque ou d'enfants maltraités dans «l'ensemble enfants en danger», on peut considérer que cette nouvelle tendance est bien réelle, ce que permet de confirmer l'analyse par catégorie d'enfants.

Tableau 1

### ÉVOLUTION DU NOMBRE DE SIGNALEMENTS D'ENFANTS EN DANGER

(France métropolitaine)

	1994	1995	Évolution 1995/1994	1996	Évolution 1996/1995
Enfants maltraités	17 000	20 000	+ 12 %	21 000	+ 5 %
Enfants en risques	41 000	45 000	+ 10 %	53 000	+ 18 %
Enfants en danger	58 000	65 000	+ 12 %	74 000	+ 14 %

Source : Odas

### 1 Les enfants en risque

En 1996, l'augmentation des signalements d'enfants en risque explique la quasi totalité de l'augmentation du nombre de signalements d'enfants en danger. On voit là très clairement les effets convergents de l'impact de la crise sociale sur la famille et de l'impact d'un meilleur repérage.

L'influence de la crise sociale se vérifie en effet surtout sur l'évolution du nombre des enfants en risque. Fort heureusement la maltraitance n'est que plus rarement influencée par la précarité sociale.

L'impact du repérage se vérifie à travers un constat important : le taux de signalements d'enfants en risque parmi les moins de vingt ans peut osciller, selon les efforts effectués par les départements, de 1 à 4 pour des départements comparables.

Cette différence de résultats ne peut s'expliquer uniquement par la perception générale que la population peut avoir du risque dans un département, amplifiée par les spécificités socioculturelles de chaque territoire.

À l'origine de cette différence, on trouve d'abord une différence de moyens en personnel et en équipements. Les départements ayant procédé à l'embauche de personnels supplémentaires expliquent d'ailleurs ainsi l'évolution de leur activité.

L'existence d'un rapport de plus en plus perceptible entre le nombre d'enfants signalés et les outils dont disposent les services du Conseil général pour les repérer engendre alors une question : l'intervention d'un grand nombre de personnels peut-il produire un recours excessif à la notion d'enfants en risques pour qualifier des situations difficiles, ou inversement l'insuffisance de personnel atténue-t-elle la perception réelle des situations ?

Si dès à présent il convient de souhaiter que la formation des professionnels contribue davantage à la diffusion d'une interprétation homogène du risque, on sait que ce type de réponses ne pourront être données qu'à l'issue d'études plus approfondies.

Mais à l'origine de cette différence on trouve aussi les efforts d'information du public. Là encore des questions se posent : maîtrise-t-on toujours les effets d'une campagne de sensibilisation du grand public ? A-t-on su analyser le rôle des enfants eux-mêmes comme acteurs de leur propre protection ?

Elles incitent tout naturellement à compléter l'observation du chiffre par une observation plus qualitative sur les organisations et les pratiques.

## **2** Les enfants maltraités

En 1996, le nombre de signalements d'enfants maltraités est resté relativement stable, mais derrière cette stabilité, des évolutions se produisent concernant les formes de maltraitance.

### *A/ Importance de l'évolution*

Alors que l'augmentation de l'ensemble des enfants maltraités ne concerne que 1 000 enfants sur 100 départements, elle est souvent évoquée par les acteurs de terrain comme la principale cause d'évolution du nombre d'enfants en danger qui s'élève globalement à 9 000.

Ce décalage entre la réalité chiffrée et la perception que l'on en a semble s'expliquer par l'importance prise, dans les cas de maltraitance, par les abus sexuels qui augmentent de manière significative, alors que les évolutions constatées sur les violences physiques, les négligences graves et les violences psychologiques sont faibles. Or, l'évolution du nombre d'abus sexuels frappe d'autant plus les esprits que leur identification pose des problèmes parfois angoissants d'appréciation et que leur prise en charge est généralement complexe.

En réalité, l'ensemble de ces résultats laisse à penser qu'en matière de maltraitance les campagnes de sensibilisation et les démarches d'organisation de ces dernières années ont permis de réduire considérablement la part des cas non identifiés.

En d'autres termes, la quasi stabilité du nombre de signalements d'enfants maltraités semble accréditer l'hypothèse selon laquelle depuis 1995 les services des Conseils généraux repèrent de manière quasi exhaustive les cas les plus lourds d'enfants en danger.

Durant les années antérieures, la progression du nombre d'enfants maltraités était plus importante car les nouveaux circuits de signalement produisaient des effets de rattrapage.

Tableau 2

## ÉVOLUTION DES DIVERS TYPES DE MALTRAITANCE SIGNALÉS

(France métropolitaine)

	1995	1996	Évolution	
Abus sexuels	5 500	6 500	+ 1 000	+ 18 %
Violences physiques	7 000	7 500	+ 500	+ 7 %
Négligences graves et violences psychologiques	7 500	7 000	- 500	- 7 %
Ensemble des enfants maltraités	20 000	21 000	+ 1 000	+ 5 %

Source : Odas

Seuls les abus sexuels échappaient encore à ce constat mais il faut admettre que dans ce domaine les efforts d'information relayés par les médias avec le Congrès de Stockholm et l'actualité de cette question permettent de penser que là aussi le repérage est de plus en plus proche de la réalité des faits.

La stabilité observée en 1996 n'est cependant pas homogène dans tous les départements. En effet un gros tiers des départements observent une diminution du nombre d'enfants maltraités alors que le nombre d'enfants en risque progresse. Inversement d'autres départements ont une augmentation de leur nombre d'enfants maltraités alors que leur nombre d'enfants en risque progresse moins vite que la moyenne des autres départements.

On a là indiscutablement un effet des efforts de meilleure qualification de la maltraitance par les départements. Un grand nombre d'entre eux travaillent encore aujourd'hui sur l'homogénéisation des appréciations quant à la notion de risque et de maltraitance.

## B/ Les formes de la maltraitance

Pour la première fois en 1996 on tente de mieux connaître les caractéristiques des enfants en danger. Toutefois l'exercice s'avérant encore aléatoire pour les enfants en risque, il a été limité aux enfants maltraités.

La maltraitance concerne un peu plus les filles que les garçons : 55 % de filles contre 45 % de garçons. Si jusqu'à l'âge de 12 ans il y a presque autant de filles que de garçons maltraités, avec l'âge de la puberté la maltraitance connue devient plus fréquente chez les jeunes filles que chez les garçons. En effet, la maltraitance évolue en fonction de l'âge et du sexe.

Tableau 3

### PART DES FILLES ET DES GARÇONS SELON LE TYPE DE MALTRAITANCE

En %	Filles	Garçons	total
Abus sexuels	75	25	100
Violences physiques	45	55	100
Violences psychologiques	50	50	100
Négligences graves	45	55	100
Total	55	45	100

Source : Odas

Tableau 4

### PART DES TYPES DE MALTRAITANCE SELON LE SEXE

En %	Filles	Garçons
Abus sexuels	36	12
Violences physiques	26	36
Violences psychologiques	11	12
Négligences graves	27	40
Total	100	100

Source : Odas

L'analyse par types de maltraitance fait apparaître un clivage entre les violences sexuelles et les autres types de maltraitance.

### 1 - Les violences sexuelles

Elles concernent 75 % de filles, et 25 % de garçons.

Elles représentent un cas de maltraitance sur trois chez les jeunes filles contre un cas de maltraitance sur huit chez les garçons. Après 14 ans, l'écart se creuse puisque un cas de maltraitance sur deux chez les filles est un cas de violence sexuelle contre un sur sept chez les garçons.

Enfin, on note que chez les garçons les deux tiers des violences sexuelles ont lieu avant l'âge de 12 ans, contre un sur deux pour les jeunes filles de moins de 12 ans.

### 2 - Les violences physiques

Elles concernent 45 % de filles et 55 % de garçons.

Alors que les abus sexuels connus concernent plus souvent les filles que les garçons, les violences physiques concernent plus souvent les garçons : ainsi 40 % des garçons maltraités le sont par des violences physiques contre 25 % des filles maltraitées.

On peut en outre noter qu'il y a davantage de violences physiques chez les garçons de moins de 12 ans que chez les filles du même âge, mais la tendance s'inverse à partir de 12 ans.

### 3 - Les négligences graves

Comme les violences physiques elles concernent 45 % de filles et 55 % de garçons, ou encore 40 % des garçons maltraités contre 25 % des filles maltraitées.

Mais l'effet de l'âge n'est pas le même que dans le cas des violences physiques. Plus précisément, les négligences graves sont la cause des deux tiers des maltraitements sur les garçons de moins de trois ans et de la moitié sur les filles de moins de trois ans. Ces forts taux s'expliquent d'une part par un repérage efficient fait au niveau des PMI, et d'autre part par un phénomène d'immaturité parentale. Après trois ans la part des négligences graves dans la maltraitance des filles diminue régulièrement avec l'âge : 53 % à trois ans, 16 % à 15 ans. En revanche pour les garçons, après l'âge de trois ans ce taux se stabilise autour de 30 %.

### 4 - Les violences psychologiques

Elles ne sont mentionnées comme cause principale de maltraitance que dans un cas sur dix, ce qui est peu au regard des trois autres types de maltraitance. Ce constat peut toutefois s'expliquer par la difficulté de qualifier en violence psychologique des faits qui s'accompagnent souvent de violences physiques ou de négligences graves, voire d'abus sexuels. Par conséquent en présence de ce type de cas une grande vigilance s'impose, car le danger pour l'enfant peut être considérable.

## Section III - LA JUDICIARISATION DES SIGNALEMENTS

Contrairement à l'esprit de la loi du 10 juillet 1989 qui incite à privilégier la protection administrative sur la protection judiciaire, le renforcement de l'intervention judiciaire se vérifie à nouveau cette année.

Tableau 5<sup>1</sup>

### RÉPARTITION DES SAISINES D'ENFANTS EN DANGER

(France métropolitaine)

	1994	1995	1996
Saisines d'enfants maltraités	17 000	20 000	21 000
Saisines d'enfants en risque	14 000	16 000	21 000
<b>Total saisines</b>	<b>31 000</b>	<b>36 000</b>	<b>42 000</b>

Source : Odas

En ce qui concerne les signalements, on relève en effet une augmentation du nombre et du pourcentage de saisines judiciaires par les services de l'ASE. En 1995, 55 % des signalements (soit 36 000) faisaient l'objet d'une saisine judiciaire, en 1996 ce pourcentage s'élève à 57 % (soit 42 000). Cette évolution est particulièrement notable en ce qui concerne les signalements d'enfants en risque : 5 000 saisines supplémentaires en 1996 contre 2 000 en 1995. Ainsi le taux de saisines parmi les enfants en risque est-il passé de 34 % en 1994 et 35 % en 1995 à 40 % en 1996.

Pour la première fois en 1996 le nombre de saisines judiciaires concerne autant d'enfants en risque que d'enfants maltraités.

Cette évolution peut être inquiétante car elle peut d'abord traduire une aggravation des situations, nécessitant alors l'intervention du juge : les signalements des enfants en risque se feraient sur des cas plus lourds.

Mais elle peut aussi révéler un certain "repli" du travail social, en raison de diverses affaires contentieuses l'incitant à la prudence, ou encore de la trop lourde charge des services.

<sup>1</sup>De manière approchée, on a supposé que toute maltraitance donnait lieu à saisine judiciaire. Ainsi le nombre de saisines d'enfants en risque est-il obtenu par différence.

Cette judiciarisation croissante peut enfin induire un certain nombre de conséquences regrettables :

- surcharge des cabinets de magistrats, accroissement des délais,
- augmentation du nombre de décisions sans suite,
- méfiance croissante des familles à l'égard des travailleurs sociaux,
- risque de déclin du travail préventif.

C'est pourquoi on peut craindre les effets de l'interprétation de certaines dispositions réglementaires dont tout particulièrement la circulaire du 14 mai 1996 entre services de l'État (Éducation nationale, Justice, Ministère de l'Intérieur), qui semble automatiser la procédure du signalement dans le sens de la saisine judiciaire.

## Chapitre II

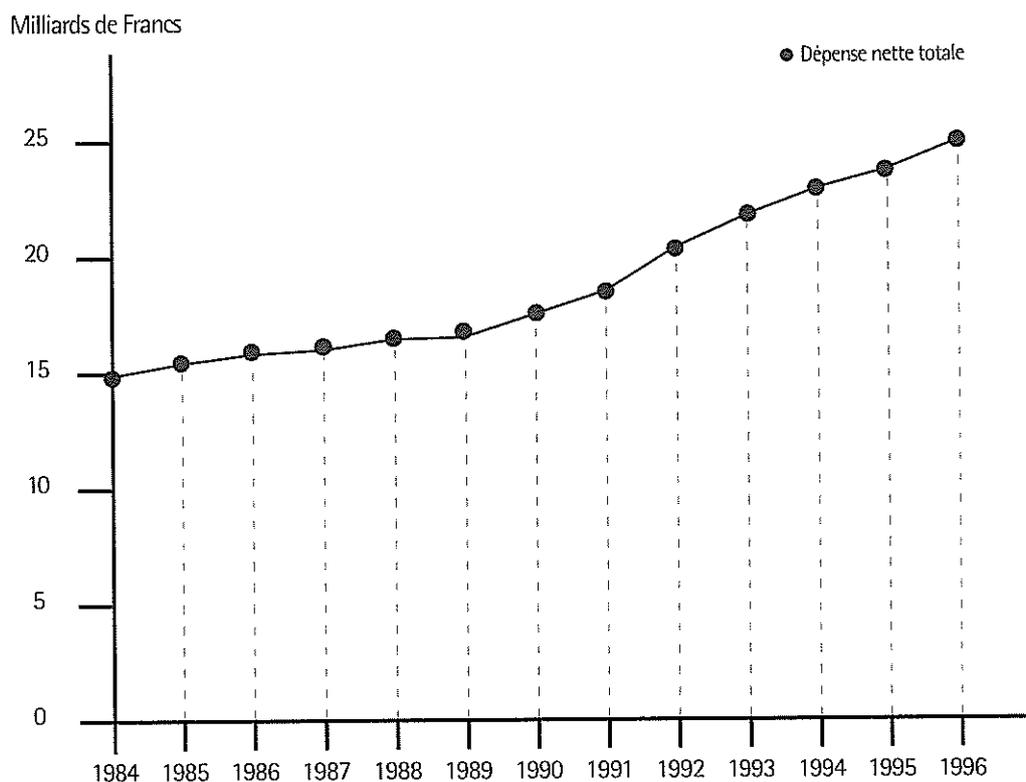
# L'AIDE SOCIALE À L'ENFANCE

Depuis les lois de décentralisation, la principale collectivité chargée de la prise en charge de l'enfance en danger est le département. En effet l'aide sociale à l'enfance est placée sous l'autorité du Président de Conseil général qui est chargé selon les dispositions de l'article 40 de la loi du 6 janvier 1986 d'apporter "un soutien matériel, éducatif et psychologique aux mineurs et à leurs familles, ainsi qu'aux jeunes majeurs de moins de 21 ans, confrontés à des difficultés sociales susceptibles de compromettre gravement leur équilibre", et "d'organiser des actions collectives de prévention ou d'insertion, et de pourvoir à l'ensemble des besoins des mineurs confiés au service".

La loi du 10 juillet 1989 confirme et précise d'ailleurs cette responsabilité et son articulation avec celle des autorités de justice (cf. infra).

Le choix de la décentralisation paraît donc irréversible, malgré les craintes souvent exprimées sur les risques que pourrait entraîner une intervention plus proche du politique dans ce domaine. Il est vrai que ces craintes sont aujourd'hui généralement apaisées par la reconnaissance de l'importance des efforts des départements.

Graphique 1  
ÉVOLUTION DE LA DÉPENSE NETTE D'ASE  
(France métropolitaine)



Sources : Sesi, Odas

Tableau 6  
ÉVOLUTION DE LA DÉPENSE D'ASE  
(France métropolitaine)

en milliards de francs	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Dépense nette totale	15,0	15,5	15,9	16,2	16,7	16,8	17,6	18,6	20,4	21,9	23,0	23,9	25,0
Dépense brute placement familial	3,0	3,2	3,3	3,3	3,3	3,4	3,5	3,7	4,6	4,7	4,9	5,2	5,5
Dépense brute établissement	8,0	8,2	8,2	8,4	8,5	8,9	9,3	10,2	10,8	11,5	12,2	12,4	13
Dépense brute autres	4,5	4,8	5,0	5,1	5,5	5,1	5,4	5,2	5,4	5,9	6,3	6,7	7,0

Sources : comptes administratifs 1984-1994, Odas 1995-1996

Avec 25 milliards de francs en 1996, l'ASE reste le poste principal des dépenses nettes d'action sociale, même si son poids tend à décroître depuis la décentralisation, en raison de l'évolution du contexte socio-démographique. Ces dépenses ont en effet proportionnellement moins progressé que les dépenses d'action sociale consacrées à l'insertion et à la dépendance.

Leur rythme d'augmentation annuelle s'est toutefois accru ces dernières années : de 2 % en moyenne jusqu'en 1989, il est de plus de 6 % depuis 1990 avec une très forte hausse en 1992 et 1993, due essentiellement à la revalorisation des conditions de rémunération des assistantes maternelles.

L'accroissement annuel moyen des dépenses de l'ASE s'élevait :

- entre 1984 et 1989 à 400 millions de francs
- entre 1989 et 1991 à 900 millions de francs
- entre 1991 et 1993 à 1,7 milliard de francs
- entre 1993 et 1996 à 1 milliard de francs environ.

Compte tenu de l'évolution des prix durant cette période, caractérisée par un fort ralentissement depuis 1993, on peut dire que l'accroissement assez régulier est constamment supérieur à l'inflation (de l'ordre de deux points).

Pour comprendre cette évolution, il est nécessaire d'analyser les deux modes d'intervention de l'aide sociale à l'enfance : le placement et le soutien en milieu ouvert.

## Section I - LE PLACEMENT

Le maintien par les Conseils généraux des moyens d'intervention de leurs services d'aide sociale à l'enfance est d'autant plus significatif qu'il s'est effectué dans le respect des grandes orientations arrêtées depuis près de vingt ans sur la nécessité de privilégier les liens de l'enfant avec sa famille et le maintien dans son milieu naturel.

### 1 L'évolution du recours au placement

On peut en effet vérifier que conformément aux recommandations du rapport BIANCO-LAMY, le nombre de placements a constamment diminué entre 1984 et 1990. Il est ainsi passé de 156 000 enfants en 1984 à 133 000 en 1990.

Plus précisément, le nombre des placements d'enfants a diminué de 7 000 par an de 1984 à 1986, puis de 2 000 par an de 1987 à 1990. Il s'est stabilisé de 1990 à 1993.

Et il a fallu que le nombre de situations familiales difficiles augmente, ainsi que la sensibilisation de l'opinion sur la nécessité du signalement, pour que la courbe de progression commence à s'inverser depuis lors, avec une augmentation de 1 000 enfants par an en 1994, 1995 et 1996.

Tableau 7  
ÉVOLUTION DU NOMBRE D'ENFANTS ACCUEILLIS  
(France métropolitaine - situation au 31 décembre)

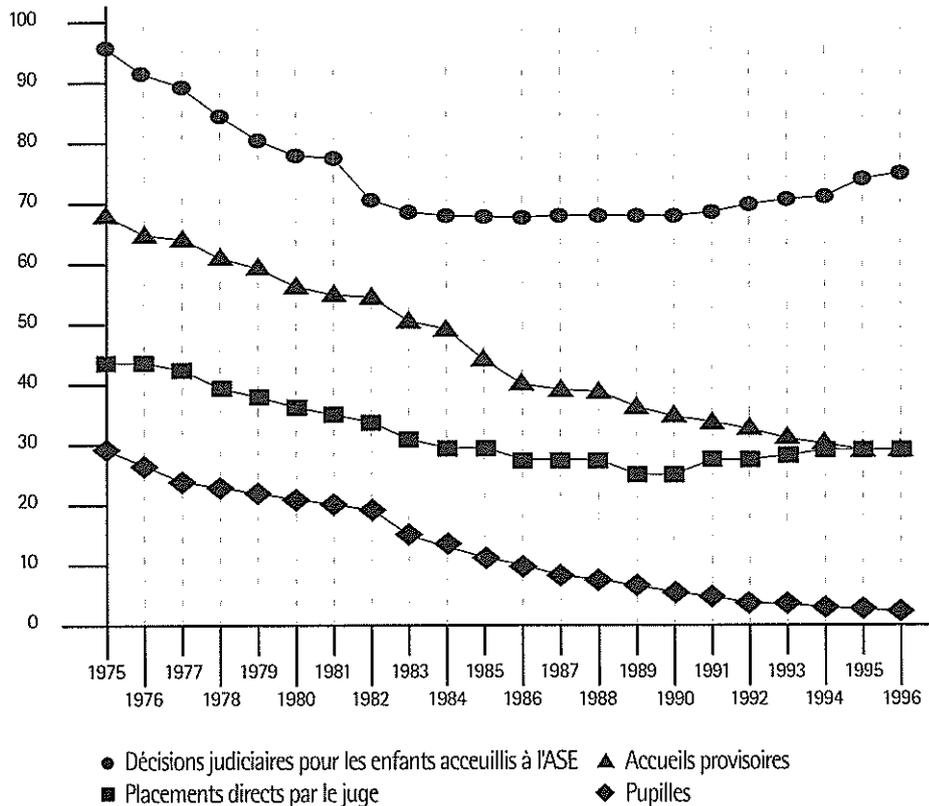
en milliers	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Enfants confiés à l'ASE, dont :	129	122	115	114	112	109	108	107	107	106	106	107	108
<i>Pupilles</i>	12,8	11,2	10,0	8,2	7,0	6,3	5,8	5,2	4,4	4,1	3,8	3,7	3,6
<i>Décisions du juge</i>	67	66	65	67	67	67	67	68	70	71	72	74	75
<i>Accueils provisoires</i>	49	44	40	39	38	36	35	34	33	31	30	29	29
Placements directs par le juge	27	29	27	27	27	25	25	27	27	28	29	29	29
Nombre total d'enfants accueillis à l'ASE	156	150	142	141	138	134	133	134	134	134	135	136	137

Sources : Estimations Odas à partir des données du Sesi et de l'Odas

Graphique 2

## ÉVOLUTION DU NOMBRE D'ENFANTS ACCUEILLIS À L'ASE

France métropolitaine



Sources : Sesi, Odas

Il convient d'analyser plus finement cette évolution car les mouvements n'affectent pas de la même manière les placements selon leur localisation, leur nature, et le mode d'accueil.

### A/ La localisation du placement

L'évolution du taux de placement par département est en effet très variable. Ainsi l'enchaînement constaté au niveau national d'une forte baisse du nombre de placements, d'une stabilisation puis d'une légère reprise, s'observe dans la quasi-totalité des départements mais avec de forts décalages dans le temps.

Un petit nombre de départements, surtout ruraux, sont encore en phase de diminution des placements ; inversement quelques départements ont connu une augmentation dès 1990 ; enfin, la majorité des départements sont encore en phase de stagnation ou de légère augmentation mais depuis peu.

Le mouvement de reprise de la progression des placements constaté sur le plan national devrait donc s'amplifier à partir de l'année prochaine, avec une hausse probable de l'ordre de 2000 enfants par an.

Cette disparité d'évolutions ne semble pas dans l'immédiat avoir modifié l'amplitude de la variation des taux entre départements.

En moyenne nationale, le taux de placement pour les enfants confiés à l'ASE s'élève à 6,6 pour 1 000 jeunes de moins de vingt ans. Or, il peut varier selon les départements de 3‰ à plus de 10‰, sans que l'on trouve d'explications à cette disparité. Il n'y a pas de lien en effet entre l'importance du taux de placement et l'urbanisation ou la taille du département, la zone géographique ou les pratiques professionnelles.

Il faut enfin relever que le placement hors département est globalement limité à 15 % des enfants. Il est réalisé deux fois sur trois en établissement. Il est pour l'essentiel utilisé par les 15 départements les plus urbanisés (les deux tiers des enfants placés hors département), et notamment ceux de la région parisienne (qui concernent la moitié des enfants placés hors département).

### *B/ La nature des placements*

L'évolution du nombre de placements s'exprime également de façon diversifiée selon la nature du placement<sup>2</sup>.

⇒ La baisse du nombre de placements concerne principalement ceux effectués sur décision administrative avec accord des parents : moins de 29 000 cas fin 1996 contre 44 000 cas en 1985 pour la France métropolitaine.

Ce mouvement concerne essentiellement l'accueil des mineurs, avec 12 000 accueils de mineurs en 1996 contre 29 000 en 1985.

<sup>2</sup> Il faut rappeler que les enfants sont dans les trois quarts des cas protégés en vertu de décisions judiciaires. Le juge charge alors en général le service d'aide sociale à l'enfance de choisir la famille ou l'établissement d'accueil. Toutefois, il peut préférer effectuer lui-même ce choix en plaçant directement les enfants dans un établissement ou chez un tiers digne de confiance, bien qu'ils soient également à la charge financière de l'ASE. Seuls ne sont pas à la charge de l'ASE les jeunes délinquants, qui dépendent du ministère de la Justice.

Les enfants ne sont protégés en vertu de décisions administratives que dans un quart des cas : lorsque l'accord des parents a été obtenu et lorsque la maltraitance n'est pas pénalement répréhensible. Cette protection se traduit soit par un placement dans une famille d'accueil ou un établissement spécialisé, soit par des actions de soutien avec maintien dans le milieu familial.

L'accueil des jeunes majeurs sur décision administrative, quant à lui tend à progresser légèrement. Il s'élevait à 17 000 en 1996 contre 15 000 en 1985. Cette évolution s'explique par un double mouvement :

- maintien dans les structures de jeunes adolescents accueillis "provisoirement" il y a quelques années,
- accueil direct de jeunes majeurs en grande détresse : dans les établissements, le tiers des jeunes majeurs présents sont entrés depuis moins d'un an, et un nouvel admis à l'ASE sur cinq en 1996 est un jeune majeur.

Mais cette augmentation ne compense pas la baisse des accueils d'enfants.

- ⇒ Les placements à l'ASE sur décision du juge tendent en revanche à augmenter. Ils s'élèvent en 1996 à 75 000 contre 66 000 en 1985. Plus précisément, après une stabilisation autour de 66 000 de 1975 à 1991, on relève une augmentation de près de 1 500 enfants de plus par an depuis 1991<sup>3</sup>.

Il faut en revanche relever que, après une reprise entre 1991 et 1994, les placements directs par le juge des enfants sont stabilisés depuis trois ans autour de 29 000, ce qui semble traduire le souci des juges de préserver le même niveau de concertation avec les services de l'ASE.

Ce placement direct est effectué pour les deux tiers en établissement, et pour le tiers restant chez un tiers digne de confiance.

Toutefois cette répartition entre établissements et familles d'accueil varie entre les régions. Ainsi le placement en établissement oscille entre 40 % des placements (Nord/Pas-de-Calais, Picardie, Bretagne) et 80 % (Aquitaine, Limousin, Pays de la Loire).

C'est donc essentiellement la progression du nombre de placements à l'ASE à la suite de l'intervention du juge qui explique la légère reprise depuis trois ans du nombre d'enfants placés.

- ⇒ Il faut enfin s'arrêter sur le nombre de pupilles qui n'a cessé de baisser, passant de plus de 11 000 en 1985 à moins de 4 000 en 1996. Cette baisse est liée à la fois aux progrès de la contraception et au développement des aides aux jeunes mères en difficulté. L'arrivée de nouveaux pupilles est maintenant inférieure à 1 000 par an et la plupart des enfants sont rapidement adoptés. Le nombre de pupilles plus âgés, non adoptés, diminue progressivement au fur et à mesure que ceux-ci atteignent l'âge de la majorité. On se rapproche d'un nombre minimum incompressible de pupilles.

<sup>3</sup> Il faut sur ce point préciser que si la grande majorité des enfants placés l'ont été par le juge, les proportions sont fort différentes lorsqu'on observe le flux des admissions de l'année : les décisions administratives sont alors presque aussi nombreuses que les décisions judiciaires. Cet écart s'explique par une durée de présence plus longue dans les cas de décisions judiciaires. En effet, on peut estimer que les décisions de placement par le juge sont prises en moyenne pour trois ans, et celles prises par l'ASE pour à peine plus d'un an.

Compte tenu de ces diverses évolutions, on estime que les 137 000 enfants placés se répartissent actuellement de la façon suivante :

- 79 000 sont confiés à l'ASE en vue de placement sur décision judiciaire ;
- 29 000 sont accueillis à titre "provisoire" sur décision administrative, avec l'accord des parents. Parmi eux, les jeunes majeurs sont devenus la catégorie la plus importante : on dénombre en effet 17 000 jeunes majeurs, contre 12 000 mineurs ;
- 29 000 sont placés directement par le juge.

### *C/ Le type d'accueil*

La baisse du nombre de placements n'a pas affecté de la même manière le placement dans une famille d'accueil et le placement en établissement<sup>4</sup>.

C'est surtout le placement familial qui a régressé durant les premières années de la décentralisation. Il est passé de 73 000 enfants en 1985 à 54 000 enfants en 1990, soit une baisse supérieure à 20 % en cinq ans. De 1990 à 1994 ce chiffre s'est stabilisé, et augmente légèrement depuis (plus 1 000 enfants par an).

Ces évolutions semblent toutefois peu affecter le poids de l'accueil familial selon les départements. Si en moyenne le taux de placement familial s'élève à 52 %, il est inférieur à 40 % dans 15 % des départements et supérieur à 70 % dans 13 % des départements. Les départements les plus urbanisés ont pratiquement tous des taux inférieurs à la moyenne, car ils ont plus de difficultés à recruter des assistantes maternelles.

Le total du placement en établissement et des formes d'accueil spécifiques aux grands adolescents et jeunes majeurs (foyer de jeunes travailleurs, internat scolaire, chambre autonome, appartement relais, etc) s'est stabilisé autour de 52 000 enfants depuis 1990, après avoir légèrement augmenté entre 1984 et 1990.

Malgré la très légère augmentation du placement familial ces deux dernières années, on peut être surpris qu'il ait été le seul à subir la baisse du nombre global de placements alors que plusieurs études récentes concluent au rôle déterminant de l'affection et de la stabilité dans la réussite de l'intégration sociale, difficiles à apporter ailleurs que dans un milieu familial. Mais pour y parvenir on sait qu'il faut pouvoir assurer un recrutement de qualité et un suivi pédagogique et social effectif de la famille d'accueil et de la famille d'origine. Or, dans les départements fortement urbanisés le recrutement d'assistantes maternelles s'avère souvent difficile, et l'encadrement du placement familial est inégalement assuré.

C'est la raison pour laquelle les professionnels estiment que les effets escomptés par un placement familial pourraient être illusoire. Ils se retournent alors vers le placement institutionnel.

<sup>4</sup> Ce paragraphe porte uniquement sur les enfants confiés à l'ASE. En matière de placement direct par le juge, l'incertitude sur le dénombrement des tiers dignes de confiance ne permet pas de mesurer une éventuelle évolution dans la répartition entre établissements et familles.

Par ailleurs, on relève que les enfants nouvellement admis appartiennent en plus grand nombre aux classes d'âge extrêmes, et notamment aux plus de seize ans.

Tableau 8

## ENFANTS CONFISÉS À L'ASE : ÂGES DES ENFANTS ADMIS DANS L'ANNÉE

Moins de 3 ans (Préscolaire)	3 à 5 ans (Maternelle)	6 à 10 ans (Primaire)	11 à 14 ans (Préadolescents)	15 à 17 ans (Adolescents)	18 ans à 20 ans (Majeurs)
15 %	12 %	19 %	17 %	16 %	21 %

Source : Sesi 1994

Or, les familles d'accueil ne sont pas toujours bien préparées à recevoir des adolescents perturbés, qui vont donc plutôt en établissement.

Enfin, lorsque le nombre d'enfants confiés à l'ASE diminue, il est plus aisé de réduire le nombre de places d'accueil en familles qu'en établissements.

## 2 L'évolution du coût du placement

Les dépenses brutes de placement représentent à elles seules, avec 18,5 milliards de francs en 1996, les trois quarts des crédits du secteur de l'ASE qui représente un tiers des dépenses nettes d'action sociale. Elles ont fortement progressé ces cinq dernières années, de l'ordre de +5 %.

Or, on a déjà relevé, durant cette période, la stagnation puis la très faible progression du nombre de bénéficiaires. Cette évolution est donc essentiellement dépendante de l'augmentation des prix de séjour qu'il convient d'analyser en distinguant l'accueil en établissement et l'accueil familial.

### A/ Le prix de journée en établissement

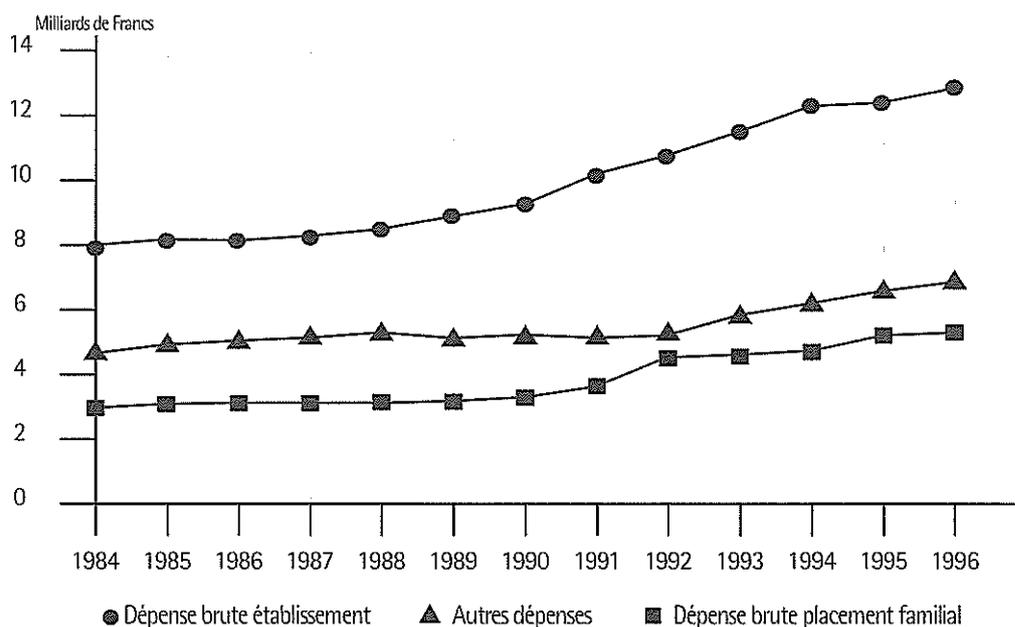
Les établissements accueillent actuellement environ 72 000 enfants (52 000 confiés à l'ASE, 20 000 placés directement par le juge). L'étude de leurs dépenses permet de mieux expliquer la tendance constatée pour l'ensemble des dépenses de l'aide sociale à l'enfance.

En 1996 l'évolution de la dépense brute d'hébergement, qui s'élève à 13 milliards de francs, est conforme à l'évolution des deux années précédentes (3 % par an depuis 1994). Bien que ce rythme d'évolution soit inférieur à celui des années antérieures à 1994, il reste supérieur à la dérive des prix.

Graphique 3

ÉVOLUTION DES PRINCIPALES COMPOSANTES  
DE LA DÉPENSE BRUTE D'ASE

(France métropolitaine)



Sources : Sesi, Odas

Tableau 9

## DÉPENSES ET BÉNÉFICIAIRES DU PLACEMENT ASE SELON LE TYPE DE PLACEMENT

(France métropolitaine)

	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<b>Établissements et autres lieux</b>									
Dépense brute (en milliards)	8,2	8,9	9,3	10,2	10,8	11,5	12,2	12,4	13,0
Enfants (en milliers)	69	70	70	70	70	71	72	72	72
Dépense par bénéficiaire (en milliers de francs)	120	127	133	146	154	162	169	172	180
<b>Placement familial</b>									
Dépense brute (en milliards)	3,2	3,4	3,5	3,7	4,6	4,7	4,9	5,2	5,5
Enfants (en milliers)	81	64	62	63	63	63	63	64	65
Dépense par bénéficiaire (en milliers de francs)	40	53	56	59	73	75	78	81	85

Sources : Estimations Odas à partir des données du Sesi et de l'Odas

Or, cette évolution se répercute tout naturellement sur la dépense moyenne par bénéficiaire. En effet, durant toute cette période le nombre de bénéficiaires a peu augmenté : 69 000 enfants en 1985 ; 70 000 en 1989 ; 72 000 en 1994. La dépense par bénéficiaire est ainsi passée de 120 000 francs en 1985 à 127 000 francs en 1989, puis à 169 000 en 1994 et à 180 000 en 1996. Les frais de personnel représentant 80 % des frais en établissement, c'est principalement l'importante revalorisation conventionnelle des salaires, dont les effets s'étalent sur une période de 6 ans (1989-1995), qui explique cette évolution. Maintenant que l'effet de cette revalorisation est achevé, l'augmentation des dépenses par bénéficiaire est plus modérée (de 3 % par an). Elle reste néanmoins près de deux fois plus élevée que le coût de la vie, mais cela semble inévitable en raison de la progression du GVT (incidence du vieillissement des salariés).

L'accélération de la rotation dans les effectifs d'enfants en établissement peut également être perçue comme une cause de coûts supplémentaires, de même que le comportement de plus en plus difficile des enfants placés, qui implique un encadrement plus important et/ou plus coûteux.

### *B/ Le coût du placement familial*

Le nombre de bénéficiaires s'élève actuellement à environ 65 000 enfants (56 000 confiés à l'ASE, 9 000 placés directement chez un tiers digne de confiance). L'essentiel des dépenses de placement familial consistant en des dépenses de personnel, la courbe d'évolution de celles-ci devrait être comparable à la courbe d'évolution du nombre d'enfants. Or, bien que le nombre de bénéficiaires ait baissé constamment jusqu'en 1989 pour se stabiliser à 63 000 enfants jusqu'en 1994, la dépense du placement familial a augmenté légèrement mais continuellement sur toute cette période à un rythme de 3 %, à l'exception de l'année 1992 marquée par la revalorisation du statut des assistantes maternelles, qui a entraîné à elle seule une augmentation de la dépense de près de 800 millions de francs (+ 24 % en un an). Depuis 1994, la légère augmentation du nombre d'enfants entraîne une augmentation de 6 % par an de la dépense totale et de 4,5 % par an de la dépense par bénéficiaires.

Ainsi sous réserve de diverses précautions d'interprétation<sup>5</sup> on constate que le coût par enfant chez une assistante maternelle est légèrement inférieur à 50 % du coût en établissement. Avant la revalorisation du statut, il dépassait à peine 40 %.

#### <sup>5</sup> Coût comparé du placement familial et de l'établissement

*L'analyse est effectuée à partir de l'exploitation des comptes administratifs ; il ne s'agit donc que d'ordres de grandeur. L'analyse complète demanderait une étude beaucoup plus poussée que celle faite ici.*

*Les principaux points d'incertitude concernent les données suivantes :*

- effectifs des années les plus anciennes, en particulier placement direct par le juge et répartition entre établissements et familles mal cernés,
- effectifs des tiers dignes de confiance et des placements directs en établissements mal cernés,
- lieux de vie classés soit en établissements soit en famille d'accueil,
- adolescents autonomes parfois comptés parmi les bénéficiaires même quand la dépense correspondante ne figure pas,
- rémunération mal connue des tiers dignes de confiance,
- frais d'argent de poche, de vêture, de santé non comptabilisés,
- frais scolaires imputés en totalité dans la dépense en établissement,
- frais d'établissement médico-social, pris en charge par la sécurité sociale non comptés, alors que les enfants le sont,
- encadrement éducatif des familles d'accueil non mesuré.

## Section II - LE SOUTIEN EN MILIEU OUVERT

A côté des placements d'enfants, l'ASE fournit des prestations de service en milieu ouvert qui représentent un quart de ses crédits et 9 % des dépenses nettes départementales d'aide sociale. On distingue généralement quatre types d'aides pour ces interventions qui concernent un nombre d'enfants plus important que le placement.

### **1** Les mesures d'action éducative en milieu ouvert

Ces mesures sont décidées par le juge des enfants pour 75 % des cas (les AEMO stricto sensu) et découlent d'une mesure administrative pour 25 % des cas. Les décisions du juge sont prises en moyenne pour deux ans, les décisions administratives pour une durée un peu plus courte. Ces mesures concernent généralement des enfants qui se trouvent toujours dans leur famille, mais elles peuvent porter aussi sur des enfants se trouvant en famille d'accueil.

Les actions éducatives sont réalisées soit par des associations, soit directement par les départements. Une récente étude de l'Odas<sup>6</sup> permet d'estimer que 80 % des AEMO judiciaires et 50 % des actions administratives sont confiées aux associations. Cette dernière estimation est sensiblement inférieure à celle effectuée par l'IGAS en 1991. Il semble donc qu'un mouvement se dessine dans certains départements (les moins peuplés notamment) en faveur d'une gestion directe des actions éducatives par leurs propres services. Pour en apprécier l'intérêt et la portée il est indispensable que cette évolution s'inscrive dans une démarche préalable d'évaluation objective et approfondie du contenu et des modalités de mise en œuvre des actions éducatives en interne et de celles qui sont confiées aux associations habilitées.

Le nombre d'actions éducatives a régulièrement augmenté, depuis la décentralisation, au rythme de 1 % à 2 % par an, passant de 98 000 en 1984 à 120 000 en 1996. Cette augmentation semble essentiellement due aux AEMO décidées par le juge : 67 000 en 1984, 91 000 en 1996, soit un rythme de croissance de 2 000 à 3 000 par an pour les années les plus récentes. On constate, comme pour le placement, la progression de la judiciarisation des mesures.

<sup>6</sup> Enquête auprès de dix-sept départements de toutes tailles (Aisne, Ardèche, Charente, Côtes-d'Armor, Creuse, Eure, Gers, Gironde, Hérault, Nièvre, Pas-de-Calais, Pyrénées-Atlantiques, Rhône, Paris, Vienne, Territoire-de-Belfort, Essonne). Sur les huit départements les moins peuplés, sept assurent toutes leurs AEMO administratives, et quatre d'entre eux réalisent également leurs AEMO judiciaires. Sur les neuf les plus peuplés, un seul n'a aucun recours aux associations.

Tableau 10  
ÉVOLUTION DU NOMBRE D' ACTIONS ÉDUCATIVES  
(France métropolitaine)

Bénéficiaires au 31/12 (en milliers)	1984	1988	1992	1996
AEMO judiciaires	67	79	83	91
Assistance éducative administrative	31	30	31	29
Ensemble	98	109	114	120

Sources : Sesi, estimations Odas pour 1996

L'évolution future de ce type de prestation dépendra sans doute des autres mesures prises pour les grands adolescents et les jeunes adultes en difficulté : augmentation des placements, aide au logement, fonds d'aide aux jeunes, etc. Il convient de considérer avec prudence le nombre d'actions signalées (en valeur absolue). En effet, les actions menées directement par le personnel départemental ne sont pas toutes comptabilisées, et leur nombre est donc sous-estimé. On peut en revanche considérer que les données d'évolution sont fiables, en estimant que chaque département mesure la même réalité d'une année sur l'autre.

Sur le plan financier, on ne peut identifier dans les comptes administratifs que le montant des dépenses correspondant aux actions éducatives conduites par des associations, par opposition à celles réalisées en "interne" par les services départementaux. Aussi le coût par bénéficiaire ne peut-il être aisément déterminé.

On peut néanmoins supposer que, dans les associations, ce coût a sensiblement augmenté comme en matière de placement en raison de la hausse des charges de personnel.

## 2 Les allocations et secours

Ces dépenses, qui progressaient régulièrement avant l'instauration du RMI en 1989, ont fortement diminué depuis. Cependant, avec l'aggravation de la précarité, il semble que les départements se tournent à nouveau vers ce type d'aides, qui jouent un rôle important dans deux cas, notamment :

- dépannage en cas d'événement accidentel ou de surendettement,
- aide à des familles ou à des jeunes majeurs exclus du RMI en raison de ressources légèrement trop élevées, ou de leur âge.

### 3 Les travailleuses familiales

Parmi les prestations de service en milieu ouvert, le recours aux travailleuses familiales joue un rôle non négligeable pour les mères de famille en difficulté. Il est admis que leur rôle s'avère extrêmement utile tant sur le plan éducatif que préventif. C'est l'une des raisons qui expliquent que les caisses d'allocations familiales maintiennent leur intervention à un niveau élevé dans ce domaine.

En revanche, les départements se tournent souvent vers des aides ménagères. Le recours aux travailleuses familiales au titre de l'ASE ne concerne que 12 000 familles et il est vraisemblable que cet effectif n'augmentera pas.

### 4 La prévention spécialisée

La prévention spécialisée, qui constitue l'un des moyens essentiels de prise en charge des jeunes dans les quartiers les plus difficiles, est financée par les départements au titre de l'ASE.

Il existe environ 650 clubs équipes de prévention, regroupant 2 500 salariés (éducateurs de rue) dans 85 départements. L'enquête de l'Odas précitée montre que le recours au secteur associatif est utilisé dans une majorité de cas, seuls quelques départements gérant directement ce secteur.

Malgré des réserves formulées au moment de la décentralisation à l'encontre des équipes de prévention par certains départements, il n'y a pas eu de réelle remise en cause de l'existant, mais pas non plus d'extension. En francs constants, la dépense directe de prévention (versée aux associations) est restée stable depuis la décentralisation même dans les départements comportant des banlieues difficiles.

En revanche, les villes interviennent de plus en plus, en complément, dans le financement des équipes de prévention<sup>7</sup>. Huit grandes villes sur dix ont des équipes de prévention spécialisée sur leur territoire. Six sur dix d'entre elles aident ces équipes, le plus souvent sous forme de subvention. Toutefois la concertation avec les départements est assez réservée (un tiers de bonne concertation, un tiers moyenne, un tiers inexistante)

Pour ce qui est de son contenu, la prévention spécialisée concerne un nombre croissant de jeunes adultes, mais l'augmentation récente de la délinquance juvénile conduit à de nouveaux développements en direction des adolescents voire des pré-adolescents.

Une autre interrogation porte sur le renouvellement du personnel. Compte tenu de la difficulté de ce type d'intervention, les jeunes candidats éducateurs sont rares et le personnel vieillit, ce qui pose le problème de la nécessaire adaptation des modes d'intervention au regard de ce nouveau public.

L'étude des dépenses de l'aide sociale à l'enfance confirme la nécessité d'analyses complémentaires portant sur les prestations. En effet, derrière l'apparence d'une faible progression en francs constants de la dépense globale d'ASE durant la période 1984-1996, se dissimulent en réalité des changements importants.

On a pu ainsi relever que, malgré une augmentation relativement faible, depuis la décentralisation, des dépenses du secteur de l'aide sociale à l'enfance, le coût des prestations offertes a augmenté dans des proportions importantes, et pour des raisons principalement dues à l'accroissement des charges de personnel.

Les divers accords salariaux intervenus lors de ces dix dernières années ont été généralement ressentis comme légitimes et nécessaires pour renforcer le caractère attractif des professions du social. Il n'en demeure pas moins important de noter que les charges de personnel ont provoqué une hausse annuelle moyenne du coût par bénéficiaire largement supérieure à la hausse moyenne des prix, aussi bien en ce qui concerne l'hébergement en établissement que le placement familial. Et, l'on pense qu'en matière d'AEMO, l'évolution est semblable.

Il est donc probable que, dans l'avenir, cette question du coût des prestations sera au centre des réflexions sur l'avenir des modes d'accueil des enfants. On peut toutefois penser que maintenant que l'impact financier des derniers accords salariaux est atténué, on devrait ressentir plus nettement l'effet d'une diversification des réponses offertes aux enfants, qui devrait permettre une optimisation des actions et de leurs coûts.



## CONCLUSION

Avec ce rapport sur la protection de l'enfance en 1996, l'Observatoire de l'enfance en danger de l'Odas engage une nouvelle étape.

Le rapprochement de l'analyse des signalements et de la prise en charge des enfants en danger effectué pour la première fois cette année va permettre de mieux répondre à des questions récurrentes de ce secteur.

### **1** L'augmentation du nombre des signalements est-elle réellement significative d'une augmentation de la maltraitance ou du risque de maltraitance ?

Si l'augmentation globale du nombre de signalements d'enfants en danger (maltraités ou en risque) de 14 % en 1996 s'explique d'abord par l'amélioration du système de repérage et d'observation des enfants, la précarisation de notre société et la délitescence du lien social entraînent aussi l'augmentation du nombre de signalements.

Il convient donc de poursuivre l'adaptation de nos réponses à ce nouveau contexte social dans trois directions :

- poursuivre la professionnalisation du placement familial et la restructuration des établissements,
- accroître la mobilisation des réseaux familiaux et de voisinage autour de l'enfant,
- engager une dynamique de prévention par le développement social local à la hauteur des enjeux quantitatifs et qualitatifs de la nouvelle question sociale.

### **2** L'augmentation des signalements se traduit-elle par une augmentation du nombre de placements ?

L'accroissement de la maltraitance et du risque se trouve confirmée par l'analyse de l'évolution du nombre d'enfants pris en charge (de 3 000 à 4 000 de plus par an).

Il concerne aujourd'hui essentiellement le placement familial, de même que lorsque le nombre de placements diminuait, le placement familial en était le seul affecté.

Indépendamment de l'incidence des pratiques professionnelles, on peut donc penser que l'élasticité du placement familial détermine aussi l'évolution des modes de placement. On ne peut que s'en réjouir, car les rares évaluations effectuées sur les conséquences du type de prise en charge d'un enfant en danger démontrent la plus grande efficacité du placement familial dans le processus de socialisation du jeune l'enfant.

### 3 L'augmentation du nombre de signalements entraîne-t-il une plus grande judiciarisation des signalements et des prises en charges ?

Contrairement à l'esprit de la loi du 10 juillet 1989 qui incite à privilégier la protection administrative sur la protection judiciaire, le renforcement de l'intervention judiciaire se vérifie à nouveau cette année, avec l'augmentation du nombre de saisines après signalement. En 1994, 53 % des signalements faisaient l'objet d'une saisine judiciaire, 55 % en 1995, et 57 % en 1996.

Mais la judiciarisation se renforce aussi dans la prise en charge des enfants. Ainsi, l'augmentation du nombre global des placements ces cinq dernières années n'est due qu'aux décisions du juge. Les placements administratifs n'ont en effet jamais cessé de diminuer. De même l'augmentation du nombre global d'AEMO ne semble due qu'à l'augmentation des AEMO judiciaires.

Or ces divers constats sont importants, car si la signature de protocoles et le développement du dialogue entre enseignants, juges, et professionnels de l'ASE sont encourageants, le recours systématique au juge peut marquer un recul dans l'efficacité du système de protection de l'enfance.

C'est pourquoi il convient de mettre à nouveau l'accent sur le recours au diagnostic partagé qui pourrait contribuer à de meilleurs équilibres entre protection administrative et protection judiciaire par la connaissance et la reconnaissance des partenaires qu'il entraîne.

S'inspirant des initiatives prises en Ile-et-Vilaine, en Martinique, en Meurthe-et-Moselle et dans le Haut-Rhin, il faut donc maintenant s'atteler à l'organisation plus pérenne de dispositifs d'observation, qui passe par la mise en place d'une structure permanente. Celle-ci devra contribuer d'abord à la mise en cohérence des pratiques d'observation entre circonscriptions et entre les services de l'ASE et les services de la Justice. Elle devra également contribuer à sensibiliser et former à l'observation les cadres intermédiaires. Elle devra veiller enfin à la remontée des données, à leur fiabilité et à leur bonne interprétation. Cette structure pourrait ainsi produire chaque année un rapport annuel comportant commentaires et hypothèses d'interprétation, afin de recueillir les réactions des élus et des professionnels, et pouvoir en discuter. Ce travail interactif, entre élus, professionnels et animateurs du dispositif d'observation est la condition de base pour la réussite d'une observation au service de l'enfant.

Il restera alors à parfaire les rapports ASE/Justice dans le domaine de l'observation, car si en 1996 la moitié des départements ont signé un protocole de collaboration avec les services de la Justice, il est rare que celle-ci porte effectivement sur le diagnostic partagé.

Or, chacun le sait aujourd'hui, si l'évolution de la réponse sociale passe d'abord par la réforme de la décision publique dans le sens du diagnostic social, l'harmonisation des interventions passe aussi par le recours préalable au partenariat d'observation.

## Composition de l'Observatoire national de l'enfance en danger

Conseil général de la DORDOGNE : Mme Marie-Danièle JEAN-BAPTISTE, Responsable de la Cellule Enfance Maltraitée • Conseil général de la DRÔME : Mme Dominique ROBIN, Adjointe auprès du Directeur de l'Enfance • Conseil général de l'EURE : M. Michel DROUES, Service ASE • Conseil général d'EURE-ET-LOIR : Mme Élisabeth GREDESCHE, Conseillère socio-éducative • Conseil général de l'EURE-ET-LOIR : Mme le Dr MARTIN-BLACHAIS, Médecin coordinateur de PMI • Conseil général de l'ISÈRE : Mme DUPLAIX, Chargée de la Cellule Enfance en danger • Conseil général des LANDES : M. Francis LACOSTE, Directeur de la Solidarité • Conseil général du PAS-DE-CALAIS : M. Jean-Michel EVRARD, Coordinateur à l'Enfance maltraitée • Conseil général du HAUT-RHIN : M. Philippe MERCKLÉ, OHRAS • Conseil général de PARIS : Mme Mireille JAEGLÉ, Responsable de la Cellule Enfance maltraitée • Conseil général de PARIS : Mme GAROUX, Cellule Enfance Maltraitée • Conseil général de SEINE-ET-MARNE : M. Pascal VIVET, Chargé de mission "Enfance maltraitée" • Conseil général du VAR : Mme le Dr Nicole BONFILON, Service ASE • Conseil général du VAR : Mme Jeanine PLUMET, Service ASE • Conseil général des VOSGES : M. Dominique BAROTTE, Inspecteur ASE • Conseil général du TERRITOIRE DE BELFORT : Mme Béatrice ROUGY, Responsable "Point accueil solidarité".

Centre International de l'Enfance et de la Famille : M. le Docteur Frédéric JÉSU, Chargé de mission, Pédopsychiatre • CNAEMO : M. Jean-Louis CHINIARD, Directeur • CNAEMO : M. Jean-Claude PLAUT, Président • JCLT-Oise : M. Alain GREVOT, Directeur • SNATEM : Mme Annie GAUDIÈRE, Directeur • SNATEM : M. Éric BELLAMY, Adjoint technique.

Ministère de l'Éducation nationale : Mme Nicole FONTAINE, Conseillère technique, Bureau de l'Action sociale • Ministère de la Justice : Mme Christine DUPLOUYE, Rédacteur • Ministère de l'Emploi et de la Solidarité : Mme Paule KASSIS, Chargé de mission Protection de l'Enfance • Ministère de l'Emploi et de la Solidarité : Mme Élisabeth ZUCKER, Chargé de Mission à la MIRE.

Responsable de l'Observatoire : Mme Marceline GABEL, Chargé de mission à l'Odas.

---

Composition : Anne Thouraud  
Suivi éditorial : Pierre-Antoine LÉGOUTIÈRE  
Achévé d'imprimer sur les presses  
de l'imprimerie du ROULE - Torcy-Marne-la-Vallée  
Dépôt légal : janvier 1998





**G**RÂCE AU RAPPORT DE L'ODAS CHACUN PEUT AUJOURD'HUI VÉRIFIER L'IMPORTANCE DES EFFORTS ENGAGÉS PAR LES DÉPARTEMENTS POUR AMÉLIORER LE MAILLAGE ET L'EFFICACITÉ DES DISPOSITIFS D'ALERTE, D'OBSERVATION, ET DE SUIVI DE L'ENFANCE EN DANGER.

IL RESTE NÉANMOINS À CONSOLIDER CE MOUVEMENT EN S'ATTACHANT MAINTENANT À UNE ORGANISATION PLUS PÉRENNE DES DISPOSITIFS LOCAUX D'OBSERVATION.

LA NÉCESSITÉ DE PROCÉDER CHAQUE ANNÉE NON SEULEMENT, À UNE ANALYSE DE L'ÉVOLUTION DE LA MALTRAITANCE, MAIS AUSSI DE L'EFFICACITÉ DE SA PRISE EN CHARGE RENFORCE L'INTÉRÊT D'UNE STRUCTURE ADAPTÉE À CETTE FIN. CHARGÉE DE L'ANIMATION, DE LA COORDINATION, ET DU CONTRÔLE DE QUALITÉ DU DISPOSITIF D'OBSERVATION, CETTE STRUCTURE POURRAIT AINSI PRODUIRE UN RAPPORT ANNUEL À DESTINATION DES ÉLUS DU CONSEIL GÉNÉRAL, DES RESPONSABLES DU MONDE ASSOCIATIF, ET DES PROFESSIONNELS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE.

IL RESTERA ALORS À PARFAIRE LES RAPPORTS ENTRE LES SERVICES DE LA JUSTICE ET CEUX DU CONSEIL GÉNÉRAL EN S'ATTACHANT TOUT PARTICULIÈREMENT À LA RÉUSSITE DU PARTENARIAT D'OBSERVATION. CHACUN LE SAIT AUJOURD'HUI, L'HARMONISATION DES INTERVENTIONS PASSE SOUVENT PAR LA MISE EN COMMUN DES INFORMATIONS ET DES SAVOIR FAIRE. L'EFFICACITÉ DE LA RÉPONSE PUBLIQUE EN SERA RENFORCÉE AINSI QUE SA TRANSPARENCE À UN MOMENT OÙ L'OPINION REVENDIQUE UNE PLUS GRANDE LISIBILITÉ DES DISPOSITIFS PUBLICS. ■

**Pierre MÉHAIGNERIE**  
ancien Ministre, président de l'Odas