

**LE 15<sup>ÈME</sup> RAPPORT DE L'O.N.P.E. AU GOUVERNEMENT ET AU PARLEMENT  
PORTE UN REGARD SUR LA SITUATION EN PROTECTION DE L'ENFANCE  
AU COURS DE L'ANNÉE 2020, UNE ANNÉE TRÈS PARTICULIÈRE  
PUISQUE MARQUÉE PAR LA SURVENUE  
DE L'IMPORTANTE CRISE SANITAIRE LIÉE À LA COVID-19**

**I. UNE ANNÉE EXCEPTIONNELLE MARQUÉE PAR LA CRISE SANITAIRE**

**A. Des effets sur les enfants et leurs familles**

**1. Des expériences vécues par des enfants et leurs familles**

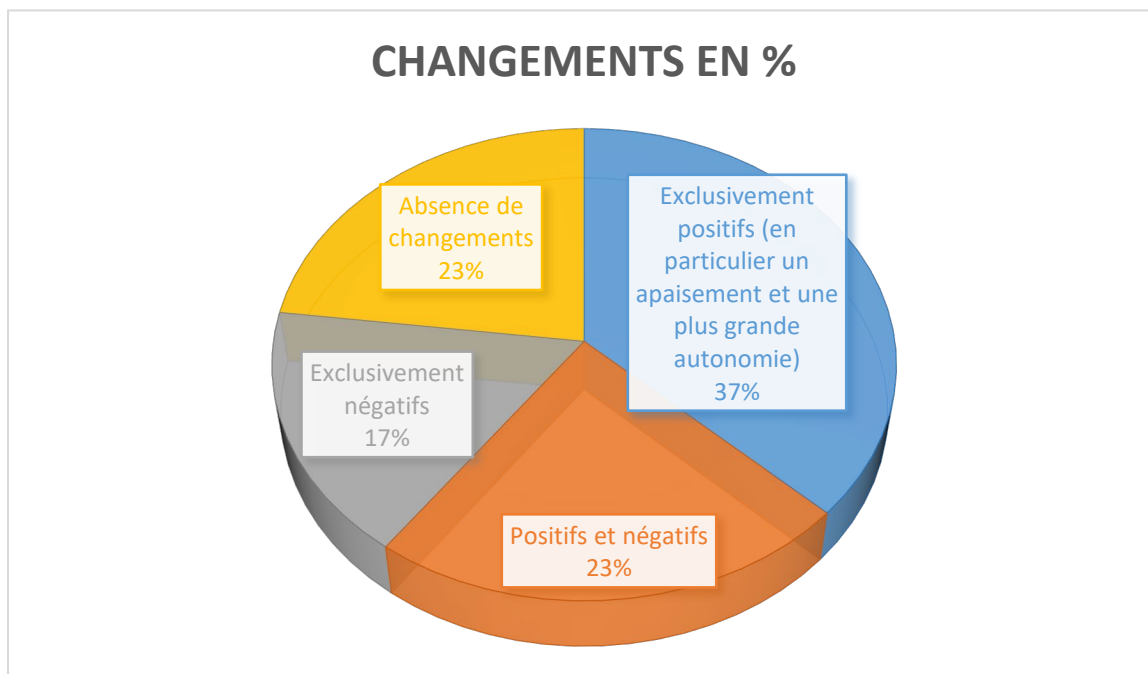
**1<sup>er</sup> confinement**

- Un apaisement pour un certain nombre d'enfants confiés lors du premier confinement de mars 2020. Il est expliqué par la stabilité de l'environnement de vie, une diminution des contraintes sociales et scolaires, mais aussi une plus grande disponibilité des adultes de référence dédiés à leur prise en charge dans une continuité relationnelle et affective qui ressort comme un élément essentiel de cette première phase. Une recherche conduite auprès d'assistants familiaux de sept départements, sur l'impact en santé mentale du premier confinement sur les enfants confiés<sup>1</sup>
  - 37 % des enfants des changements exclusivement positifs (en particulier un apaisement et une plus grande autonomie),
  - 23 % des enfants des changements positifs et négatifs,
  - 17 % des changements exclusivement négatifs et
  - 23 % une absence de changement.

---

<sup>1</sup> Enquête concernant 433 assistants familiaux et 622 enfants : Gaultier Sydney (dir.). L'impact en santé mentale du premier confinement lié à la Covid-19 sur les enfants confiés aux services de la protection de l'enfance auprès d'assistants familiaux. Mai 2021. Disponible en ligne : [https://onpe.gouv.fr/system/files/base\\_documentaire/rapport\\_impact\\_sante\\_mentale\\_covid-19\\_en\\_protection\\_de\\_lenfance-gaultier\\_et\\_al.2021\\_.pdf](https://onpe.gouv.fr/system/files/base_documentaire/rapport_impact_sante_mentale_covid-19_en_protection_de_lenfance-gaultier_et_al.2021_.pdf)

**RECHERCHE CONDUITE AUPRES D'ASSISTANTS FAMILIAUX DE SEPT DEPARTEMENTS,  
SUR L'IMPACT EN SANTE MENTALE DU PREMIER CONFINEMENT SUR LES ENFANTS CONFIES<sup>2</sup>**



Les effets les plus positifs sont observés chez les enfants entre 6 et 10 ans.

- La suppression des rencontres et le manque de contacts avec leurs parents, ont généré l'inquiétude et pour certains, un mal-être et des affects difficiles pour les enfants en pouponnière comme pour ceux de la tranche d'âge des 6-11 ans.
- Les parents ont pu évoquer au sein de cette étude leur satisfaction quant à la disponibilité et à l'attention manifestées par les équipes dans certains lieux, dans d'autres services les parents rencontrés ont exprimé avoir très mal vécu l'absence de communication sur la reprise des droits des visites et d'hébergement.
- Plus d'activités ludiques pour les enfants confiés confinés, que pour ceux en famille.
- Fin difficile du premier confinement (fin d'une « bulle sécurisante »), apparition de troubles du comportement chez les adolescents en tension avec lieu d'accueil, appréhension face à la période de déconfinement des jeunes, des parents et des professionnels.

<sup>2</sup> Enquête concernant 433 assistants familiaux et 622 enfants : Gaultier Sydney (dir.). L'impact en santé mentale du premier confinement lié à la Covid-19 sur les enfants confiés aux services de la protection de l'enfance auprès d'assistants familiaux. Mai 2021. Disponible en ligne : [https://onpe.gouv.fr/system/files/base\\_documentaire/rapport\\_impact\\_sante\\_mentale\\_covid-19\\_en\\_protection\\_de\\_lenfance-gaultier\\_et\\_al.2021\\_.pdf](https://onpe.gouv.fr/system/files/base_documentaire/rapport_impact_sante_mentale_covid-19_en_protection_de_lenfance-gaultier_et_al.2021_.pdf)

## **2<sup>ème</sup> confinement**

- Deuxième confinement marqué par une augmentation des troubles dépressifs en population générale, fatigue des assistants familiaux et des enfants et parfois d'épisodes de violences entre jeunes et avec les éducateurs dans des internats.
- Un point en mars 2021 fait apparaître plusieurs signaux de mal-être grave de certains jeunes confiés : sont rapportés d'une part des dégradations de prise en charge en établissements médico-sociaux, d'autre part des cas d'hospitalisation longue (plus d'un mois) en pédopsychiatrie avec de la décompensation pour certains jeunes placés en famille d'accueil ou en mecs (entretien avec l'Uniopss).

## **2. L'évolution des situations suivies par les dispositifs de protection de l'enfance**

- Professionnels très inquiets concernant la satisfaction des besoins des enfants du fait du confinement et d'un suivi éducatif plus ardu (par téléphone majoritairement même si quelques services ont maintenu des visites à domicile ou à proximité).
- Sur périodes suivantes : augmentation des mesures à domicile et difficultés dans les interventions à domicile (à réguler les situations et à être efficaces, nécessitant un renforcement des actions et des moyens avec des passages à des types d'intervention plus soutenues).
- En mars 2021, l'O.N.P.E. a lancé une enquête flash, sur les 41 départements qui ont répondu, 32 indiquent une augmentation des I.P. 32 départements indiquent une augmentation des placements durant la crise sanitaire (5 pendant le premier confinement, 11 à partir de septembre, 3 en novembre, 6 en décembre, et 6 en janvier 2021), 7 ne constatent pas d'augmentation. Selon 17 départements c'est la tranche des 6-10 ans qui est touchée et pour 15 ce sont les 11-15 ans. Seulement 6 départements évoquent les 16-18 ans. Parmi les commentaires transmis par les services sur les effets de la crise sanitaire, plusieurs départements font état d'une dégradation rapide de situations d'enfants déjà suivis via des interventions à domicile et évoluant soit vers des placements à domicile soit vers des placements en urgence. Au moins 3 départements signalent un problème d'embolisation des dispositifs lié à une grande diminution des sorties, et des phénomènes de sureffectif dans les lieux d'accueil. Plusieurs départements évoquent le manque de réponse sur le volet médico-social qui a impacté les enfants, les familles et les structures A.S.E.
- De nombreux départements au-delà de cette enquête flash, évoquent au printemps 2021 une grande augmentation des mesures à domicile et une montée des placements en urgence.
- Est notée aussi une fragilisation de la période périnatale dans le contexte pandémique (caractère anxiogène de la période, réorganisation des services de soins pouvant redéfinir et limiter la place des proches, moindre soutien social et familial...) et son possible impact sur les liens d'attachement. Une perte de vue de certaines familles par les dispositifs de prévention primaire.

## **3. Des difficultés accrues concernant les jeunes majeurs**

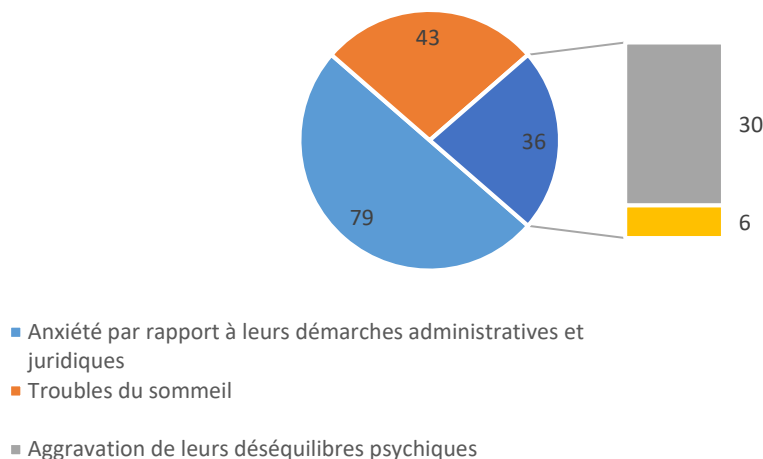
- La loi du 23 mars 2020 prévoyait l'interdiction de mettre fin aux mesures d'aide sociale à l'enfance durant l'état d'urgence sanitaire. Ces dispositions ont été prolongées jusqu'en septembre 2021. Selon l'O.N.P.E., il semblerait que tous les départements n'aient pas respecté cette obligation concernant les contrats jeunes majeurs notamment s'agissant de M.N.A.
- L'isolement a été particulièrement exacerbé pour le public de la protection de l'enfance accueilli dans les structures de semi-autonomie, ou dans le cadre de prises en charge hôtelières. Une étude en Seine Maritime note de grands signes de souffrance chez cette tranche d'usagers et indique qu'il s'agit du public qui a le plus souffert d'isolement (41 % de ces jeunes disent ne s'être pas sentis protégés durant cette période).
- Les services de l'A.S.E. signalent la nécessaire anticipation d'un risque d'embolie du dispositif, dû au moindre accès à l'autonomie des jeunes majeurs, en raison des difficultés économiques et des effets psychiques de la crise sanitaire.

- La crise attire également notre attention vis-à-vis du besoin de lien et d'accompagnement éducatif de ce public au-delà des aides matérielles.

#### 4. Des vulnérabilités renforcées concernant les mineurs non accompagnés

- L'État a affirmé dès le début du premier confinement le principe de l'accueil et de la mise à l'abri inconditionnels des personnes qui se présentaient aux départements en qualité de Mineurs Non Accompagnés (lettre adressée par Monsieur Adrien Taquet aux Présidents des Conseils départementaux le 21 mars 2020).
- Un certain nombre de départements font état d'une diminution des arrivées.
- Des entretiens ainsi que les alertes multiples qui ont jalonné le premier confinement, témoignent dans certains départements de défaillances et manquements majeurs dans l'application du principe de mise à l'abri inconditionnelle, d'Ordonnances de Placement Provisoires (O.P.P.) non exécutées, ou encore de conditions de mises à l'abri inadaptées.
- Une présence éducative soutenue a été maintenue sur certains services, mais les M.N.A. étaient surreprésentés dans le cadre des prises en charge hôtelières, l'isolement, les difficultés d'accès à l'information et de compréhension du contexte sanitaire ont été d'autant plus marqués.
- Retards dans l'instruction des dossiers du fait de la fermeture des services préfectoraux pendant le premier confinement.
- Médecins sans frontière a recueilli des données sur l'état psychique des 124 M.N.A. hébergés par leur association (79 % d'entre eux ont souffert d'anxiété par rapport à leurs démarches administratives et juridiques, 43 % de troubles du sommeil, 30 % ont connu une aggravation de leurs déséquilibres psychiques et 6 % ont exercé des passages à l'acte auto-agressifs).

État psychique des 124 Mineurs Non Accompagnés  
hébergés par Médecins sans frontière



- Les associations interrogées dénoncent à la faveur de la crise, une accélération de la substitution de dispositifs dédiés à la lutte contre l'exclusion à une logique institutionnelle de protection de l'enfance.

## **B. Des effets sur la pratique**

### **1. Des pratiques des dispositifs d'accueil des enfants confiés recentrées sur le rythme et les activités des enfants**

- Premier confinement caractérisé par la suppression des contraintes extérieures rythmant habituellement les journées, avec des effets sur les pratiques professionnelles.
- Journées plus structurées en fonction des besoins des enfants que des contraintes extérieures, permettant ainsi une augmentation des activités au bénéfice des enfants.
- L'augmentation des activités et stimulations proposées était d'autant plus importante que les prises en charge extérieures ont la plupart du temps été arrêtées et que, pour les enfants les plus lourdement touchés par des retards de développement, il existait un risque de régression ou d'aggravation du retard.
- Nécessité d'un investissement massif sur le suivi scolaire qui a permis parfois de découvrir l'ampleur des difficultés de certains jeunes et l'intérêt de disposer en temps normal de plus de temps pour cet accompagnement. Cette continuité pédagogique a été décrite comme très difficile pour la majorité des assistantes familiales<sup>3</sup>. Certains départements se sont adaptés en renforçant l'accompagnement par téléphone des Assistantes familiales.
- La suspension de la plupart des droits de visite et/ou d'hébergement, lors du confinement, s'est imposée à l'ensemble des acteurs de la protection de l'enfance. La détresse de nombreux enfants de ne pas voir leur parent, ou de ne pas avoir de contact physique avec eux, a été largement relevée, mais dans certaines situations la visite numérique a permis un accompagnement éducatif autour du lien qui a été bénéfique en terme d'accompagnement des parents et de sécurisation des enfants. Les limites en terme d'accès numériques, doivent être prises en compte malgré ces constats positifs.
- Le recours au bénévole a été possible pour certaines institutions : la Direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques (D.R.E.E.S.) relevait que, pendant le confinement, 38 % des établissements et 15 % des lieux de vie ont effectué une démarche pour recevoir l'aide de nouveaux bénévoles. Un quart des établissements et un lieu de vie sur 10 ont pu en bénéficier.
- Il a été souligné à plusieurs reprises la mobilisation de certains enseignants, à titre personnel et de façon non institutionnelle pour soutenir la continuité scolaire aux côtés des professionnels de la protection de l'enfance.

### **2. Un bouleversement des pratiques d'intervention à domicile**

- Une pratique largement répandue de maintien d'un accompagnement régulier par téléphone avec organisation de visites à domicile dans des situations jugées prioritaires.
- L'étude flash précitée de la D.R.E.E.S. a relevé que, dans le cadre des suivis éducatifs à domicile ou en milieu ouvert, plus de 4 services d'action éducative répondant sur 5, déclaraient avoir pu maintenir les visites à domicile pour une petite partie des enfants concernés.
- Pour les enfants suivis au titre d'un placement éducatif à domicile, la proportion de services répondant ayant maintenu des visites à domicile pour l'ensemble, ou une grande partie des enfants concernés, s'élevait au cours de la même période à 22 %.
- Les services qui ont gardé des liens exclusivement téléphoniques ont évoqué les limites de cet accompagnement, notamment ne permettant aucune observation directe.

---

<sup>3</sup> Chapon Nathalie (dir.). Les assistants familiaux, les enfants confiés, le confinement et ses conséquences. Aix-Marseille Université, CNRS UMR 7305, janvier 2021. Disponible en ligne : [https://lames.cnrs.fr/IMG/pdf/nathalie\\_chapon\\_rapport\\_de\\_recherche\\_envoi21janv21.pdf](https://lames.cnrs.fr/IMG/pdf/nathalie_chapon_rapport_de_recherche_envoi21janv21.pdf).

- De façon générale, pour répondre aux besoins matériels ainsi exprimés, des professionnels du milieu ouvert ont improvisé de nouveaux services (livraisons de colis alimentaires, impression et livraison des cours envoyés par l'école, distribution de matériel, animation du quotidien...).
- Les éducateurs se sont aussi adaptés en privilégiant le « faire avec », en particulier concernant l'accompagnement de la scolarité des enfants.
- La reconduite des mesures judiciaires sans audience, au-delà de l'exception légale a entraîné une déperdition d'informations nécessaires à la prise de décision. La poursuite de la crise sanitaire et la limitation du nombre de présence en audience a fait perdurer cette privation d'éléments souvent fondamentaux.

La nécessité de capitaliser les enseignements de cette période en termes d'outils numériques, d'ajustement des accompagnements aux besoins exprimés par les parents et de mise en valeur de leurs ressources, a été évoquée par les études de l'O.N.P.E., comme les retours sur expériences des professionnels de protection de l'enfance. Le constat est fait, qu'il est nécessaire de se questionner plus durablement sur les possibilités diverses d'intervention en permettant une régulation des pratiques à distance. Ces réflexions sont à concilier avec les nouvelles pratiques de télétravail à temps partiel, qui semblent s'imposer dans la durée.

### **3. Des démarches inédites de recueil des expériences des enfants et des parents**

Plusieurs départements ont réalisé des retours sur expériences, certains en s'inspirant des travaux de l'O.N.P.E. sur les Retours sur les Événements Dramatiques (R.E.D.). Ces travaux ont été l'occasion en quelques endroits de recueillir, outre le point de vue des professionnels et des institutions, l'expression des enfants sur leur vécu de ce confinement et parfois celles des parents notamment sur le premier confinement.

## **C. Des effets sur les organisations**

### **1. Plasticité des organisations de protection de l'enfance et engagement des professionnels**

Le jeu des mécanismes d'adaptation a été rendu possible par l'engagement des professionnels et souvent par des dépassements de fonction. Le cadre juridique d'intervention de l'A.S.E. a fait l'objet d'assouplissements et de dérogations, résultant pour l'essentiel des dispositions de l'Ordonnance no 2020-313 du 25 mars 2020, applicable à tous les établissements sociaux et médico-sociaux.

- Des simplifications administratives, des raccourcissements de circuit de décision et accélération du processus de délégation. Certains départements comme le Nord, indiquent qu'une telle simplification semblerait avoir aussi participé à un recentrage autour des missions essentielles.
- La dématérialisation des échanges a aussi facilité l'adaptation et à la réactivité des organisations. Les professionnels voient dans l'accélération des circuits de transmission dématérialisés avec la justice, un acquis important de la crise à pérenniser.
- Le premier confinement a été caractérisé par le développement de modalités d'accueil individualisées et le montage rapide de nouveaux lieux d'accueil ou de répit éphémères, s'appuyant souvent sur des coopérations interinstitutionnelles (présence de la prévention spécialisée notamment) et la mutualisation des ressources disponibles (mise à disposition de locaux de l'Éducation nationale, d'Instituts Thérapeutiques, Éducatifs et Pédagogiques (I.T.E.P.) et d'Instituts Médico-Éducatifs (I.M.E.) inoccupés, redéploiement de professionnels...).
- La crise sanitaire a vu également se mettre en œuvre de nombreux projets et actions de soutien en direction des parents (ouverture de lignes d'écoute téléphonique dédiées, création de supports d'information, bureau mobile dans un camion afin de traiter les

situations familiales en tension, préparation avec les enfants au sein des M.E.C.S. de repas livrés à des familles dont les parents ont été contaminés...).

- Outils de renforcement de prévention des violences domestiques se sont également multipliés.
- Solidarité et engagements individuels des partenaires de la Protection Maternelle et Infantile (P.M.I.) et de la justice ont favorisé le maintien des organisations

Forts de l'expérience capitalisée du premier confinement, les professionnels ont développé des réflexes anticipatoires, rôlé leurs protocoles et maintenu certains dispositifs pertinents.

## **2. La mobilisation de la société civile et le concours essentiel des volontaires et des associations**

Durant le premier confinement, la question de l'enfance en danger a bénéficié d'une forte visibilité publique et a rejoint les préoccupations des citoyens.

- Les différentes campagnes de sensibilisation pour appeler le 119 ont eu des conséquences : 56,2 % d'appels entrants supplémentaires et 30,3 % d'Informations Préoccupantes (I.P.) supplémentaires qui ont été relevés pendant le premier confinement, par rapport à la même période en 2019. Pour autant, il n'est pas possible d'affirmer ou d'infirmer une augmentation des maltraitances à partir de ces seuls chiffres.
- Engagements forts de volontaires, particuliers, associations ou fondations. Les services de protection de l'enfance ont eu recours au volontariat constitué à partir d'appels locaux, internes aux Conseils départementaux et/ou à partir des Instituts Régionaux du Travail Social (I.R.T.S.).
- Ces engagements (artistiques, techniques ou soutien scolaire) sont décrits comme représentant « une véritable bouffée d'oxygène » pour les enfants et les services de protection de l'enfance. La question de l'inclusion de non-professionnels peut répondre au besoin d'expérimenter des liens ponctuels ou durables avec des adultes d'horizons différents et hors du champ institutionnel.
- Des associations ont également joué un rôle décisif en matière de distribution d'aide alimentaire et de produits d'hygiène auprès des familles précarisées et sont aussi venues soutenir ou relayer plus directement les services publics de protection de l'enfance.
- Cependant, sont aussi relevés certains glissements de mission dans le champ associatif qui a eu à pallier la discontinuité des services publics lors du premier confinement. Les Associations Départementales d'Entraide des Personnes Accueillies en Protection de l'Enfance (A.D.E.P.A.P.E.) interrogées, relatent par exemple, quelques ruptures d'accompagnement de jeunes durant le premier confinement et la difficulté à organiser les relais, compte tenu de la priorité donnée par les institutions à la situation des mineurs, de la fermeture de nombreux services publics, voire de la saturation du 115.
- Concernant plus particulièrement la situation des jeunes majeurs et des Mineurs Non Accompagnés, les associations ont aussi joué un important rôle d'alerte des pouvoirs publics<sup>4</sup>.

## **3. Le pilotage de la politique de protection de l'enfance à l'épreuve de l'urgence**

La situation d'urgence s'est d'abord prêtée à un renforcement du pilotage territorial et de la place des Directions Enfance Famille, notamment selon un modèle de pilotage directif et centralisé de l'activité des services, comme relevé par l'O.N.P.E. dans sa note de mai 2020.

---

<sup>4</sup> « Demande de mesures contraignantes pour assurer la protection de tous les Mineurs Non Accompagnés dans le contexte de l'épidémie de Covid-19 » précédemment mentionnée.

- Le développement et le resserrement des liens internes de proximité des Directions Enfance Famille avec les responsables des interventions soulignées à l'issue du premier confinement, semblent relever d'un acquis de la crise, plusieurs départements indiquant avoir maintenu ces temps d'échanges réguliers et souhaitant voir perdurer ce « rapprochement du central avec les territoires ».
- Des associations gestionnaires déplorent des difficultés de transmission de l'information de la part de Conseils départementaux qui ont perduré au fil de la crise, notamment au moment des phases charnières de confinement et déconfinement. Elles rapportent l'isolement d'une part du secteur associatif « qui n'a pas été irrigué » dans certains territoires, ainsi que des temporalités de cadrage décalées marquant les échelons nationaux et locaux.
- Comme observé dans la note de l'O.N.P.E. de février 2021, le pilotage des services de la protection de l'enfance a été éprouvé par une profusion de normes aux sources multiples, à la valeur variable et au contenu instable. Ainsi que l'a rapporté la commission d'enquête de l'Assemblée nationale<sup>5</sup>, une élaboration de ces normes « en silo », arrivant par des biais différents et sans cohérence d'ensemble, souvent à contretemps, a obligé parfois à revoir des organisations anticipées.
- D'autres dispositions parvenues très tardivement aux institutions et associations, ont soulevé de nouvelles difficultés organisationnelles importantes pour les services de protection de l'enfance, là où une anticipation était espérée au regard de l'expérience du premier confinement strict.
- Des enjeux interinstitutionnels majeurs se sont essentiellement posés concernant les modalités de fonctionnement des établissements scolaires et médico-sociaux, pour lesquels une coopération avec les services de protection de l'enfance et une attention privilégiée en direction des enfants protégés, étaient attendues au regard des facteurs de vulnérabilité du public. L'insuffisance des liens et de la coordination avec l'institution scolaire et le champ médico-social a été largement rapportée.
- Le Ministère de l'Éducation nationale avait défini le principe d'un accompagnement pédagogique à distance renforcé pendant le confinement, pour les élèves confiés à l'A.S.E. et la Protection Judiciaire de la Jeunesse (P.J.J.), des enseignants volontaires devant assurer ce suivi rapproché à distance pour cinq élèves maximum chacun. Ces dispositifs sont manifestement restés inappliqués.
- Incompréhension des services de protection de l'enfance quant à la fermeture des établissements médico-sociaux, considérant que ces établissements ne peuvent être réduits à une identité scolaire et que la dimension de soin s'est trouvée occultée et de fait suspendue dans de nombreuses situations. Certains établissements, I.M.E. notamment, ont maintenu l'accueil d'enfants dont la complexité de la situation justifiait la poursuite de la prise en charge en établissement de soin.
- Des inégalités de fonctionnement entre les départements, des difficultés de communication et de circulation de l'information entre les Agences Régionales de Santé (A.R.S.) et les services de protection de l'enfance, ont été relayées par les professionnels interrogés, notamment concernant la doctrine sanitaire applicable au secteur.

De manière générale, la crise sanitaire a fortement interrogé la reconnaissance et la prise en compte des besoins des enfants protégés au sein des politiques publiques.

- Les relations de proximité avec les magistrats, leur plus grande disponibilité, ont favorisé la fluidité des échanges avec les services de protection de l'enfance, la réactivité des acteurs judiciaires et des services éducatifs a été généralement soulignée.
- Dispositif de soutien de la P.J.J. auprès des Cellules de Recueil des Informations Préoccupantes (C.R.I.P.) réceptionné de manière très diverse, certains départements ont écarté cette proposition comme ne répondant pas à un besoin

---

<sup>5</sup> Commission d'enquête sur les effets de la crise du Covid-19 sur les enfants et la jeunesse. Rapport d'enquête pour mesurer et prévenir les effets de la crise du Covid-19 sur les enfants et la jeunesse. No 3703. Paris : Assemblée nationale, décembre 2020. Disponible en ligne : [https:// www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cecovidj/115b3703\\_rapport-enquete.pdf](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cecovidj/115b3703_rapport-enquete.pdf).



identifié, voire comme procédant d'une forme d'ingérence. D'autres départements y ont vu un soutien bienvenu par des professionnels expérimentés.

Les professionnels de la protection de l'enfance n'ont pas été considérés d'entrée comme « personnel indispensable à la gestion de la crise sanitaire et à la continuité de la vie de la nation », là où la continuité du service de protection de l'enfance devait et a été assurée au fil de la crise et des différentes mesures gouvernementales. Ainsi que le relève le Haut Conseil du travail social, cette invisibilité du travail social relève « d'un impensé de la crise sanitaire », qui apparaît d'autant plus préjudiciable dans le secteur de la protection de l'enfance qu'une crise des vocations et des difficultés de recrutement y ont été renforcées par la crise et que, comme l'a rappelé la commission d'enquête de l'Assemblée nationale : « un grand pays se distingue par la solidité de ses structures et non par l'abnégation et le sens du sacrifice de ceux qui y travaillent, quelles que soient leurs qualités personnelles ».

## **D. Focus sur les O.D.P.E. pendant la crise sanitaire**

- Un rôle de cellule de crise : 12 Observatoires départementaux ont répondu avoir été missionnés sur des éléments précis durant cette période.
- Un renforcement des liens entre l'O.D.P.E., la Direction Enfance Famille et les acteurs de protection de l'enfance : 33 Observatoires ont déclaré avoir pu préserver des liens de proximité avec leurs partenaires pendant le confinement, notamment les Directions enfance Famille, constituant une véritable ressource pour en surmonter les difficultés.
- Une aide à la mise en place d'un important travail de logistique et de mise en réseau pour soutenir les partenaires (à disposer de matériel informatique et d'outils pédagogiques afin de poursuivre, dans de bonnes conditions, l'accompagnement de la scolarité des enfants confiés en protection de l'enfance).
- Un lieu de rassemblement pour organiser les pratiques des professionnels et accompagner la rédaction de plans de continuité des missions de protection de l'enfance (certains ont participé à la rédaction d'un plan de continuité des missions de service de protection de l'enfance, d'autres par le biais de leur comité stratégique ont été un lieu de rassemblement et de concertation).
- La collecte de connaissances sur l'impact de la crise sanitaire (mission d'analyse statistique sur les effets de la crise en terme d'I.P., de mesures A.S.E. ou encore d'activité du service social). Certains ont analysé les impacts sur les pratiques professionnelles et le travail en réseau entre acteurs de la protection de l'enfance.

Ces premiers éléments viennent confirmer le rôle essentiel de l'O.D.P.E. dans la coordination et la mobilisation des acteurs et des partenaires en protection de l'enfance. À ce titre, 35 Observatoires départementaux ont répondu envisager un travail de retour sur expérience sur la gestion de la crise sanitaire et du confinement.

## **II. CONNAISSANCES EN PROTECTION DE L'ENFANCE**

### **A. Les derniers chiffres de référence**

#### **1. Les chiffres clés en protection de l'enfance au 31 décembre 2019**

- 312 500 sur la France entière (hors Mayotte), ce qui représente un taux de 21,7 ‰ des mineurs relèvent d'au moins une mesure ou prestation d'aide sociale à l'enfance, soit une augmentation de 1,6 % par rapport à 2018.
- 24 700 jeunes majeurs bénéficient d'une protection sur la France entière, ce qui représente 10,2 ‰ des jeunes âgés de 18 à 21 ans, un taux en hausse de 15 % entre 2018 et 2019.

- En 2019, 112 706 nouveaux mineurs ont fait l'objet d'une saisine d'un Juge des enfants, un chiffre qui a connu une croissance modérée (+ 2,7 % par rapport à 2018), après une augmentation importante entre 2017 et 2018. Cette croissance modérée peut être rapprochée de la légère diminution du nombre de Mineurs Non Accompagnés (M.N.A.) reconnus par décision judiciaire, en retrait de 1,5 % (16 760 personnes déclarées M.N.A. en 2019, contre 17 022 en 2018).
- En 2019, les saisines du Juge des enfants ont principalement pour origine le Parquet (pour 84 % d'entre elles). Notons le ralentissement de l'augmentation du nombre de saisines ayant pour origine le mineur, qui passent de + 44 % entre 2017 et 2018 à + 11 % entre 2018 et 2019, pour un total de 6 162 saisines initiées par le mineur.
- En 2019, 94 mineurs victimes d'infanticide ont été enregistrés par les forces de sécurité, l'auteur pouvant être un membre de la famille ou une personne. Parmi ces mineurs, 53 sont décédés dans le cadre intrafamilial, c'est-à-dire que l'auteur des faits se trouve être un parent (père, mère, beau-parent, grand-parent, oncle, tante, fratrie, etc...), contre 80 en 2018.
- En 2019, les dépenses brutes des départements pour l'A.S.E. s'élèvent à 8,56 Milliards d'euros pour la France métropolitaine et les Départements et Régions d'Outre-Mer (D.R.O.M.), hors Mayotte, des dépenses en augmentation de 3,1 % par rapport à 2018.
- L'O.N.P.E. estime à 3 248 le nombre d'enfants ayant le statut de pupille de l'État au 31 décembre 2019, un chiffre en augmentation de 6,5 % par rapport à 2018, qui comptait 3 035 enfants bénéficiaires de ce statut.
- L'O.N.P.E. identifie à 480 le nombre d'enfants nés sous le secret au cours de l'année 2019, un chiffre en baisse de 11 % par rapport à 2018.
- L'O.N.P.E. précise à 706 le nombre de pupilles de l'État ayant quitté le statut à la suite d'un jugement d'adoption au cours de l'année 2019. Ce chiffre est en baisse de 5 % par rapport à 2018.
- L'O.N.P.E. estime à 10 263 le nombre d'agréments en cours de validité au 31 décembre 2019, un chiffre en diminution de 4 % par rapport à 2018.

## 2. Crimes et délits commis sur les mineurs durant l'année 2019

FIGURE 1. - MINEURS VICTIMES DE VIOLENCES PHYSIQUES ET SEXUELLES ENREGISTRÉS PAR LES FORCES DE SÉCURITÉ EN 2019

	Nombre de victimes					Dont nombre de victimes en intrafamilial						Taux de victimisation (%)		
	Ensemble	Sexe Féminin		Sexe Masculin		Ensemble		Sexe Féminin		Sexe Masculin		Ensemble	Sexe Féminin	Sexe Masculin
		Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%			
Violences physiques	68 633	27 932	41	40 701	59	30 516	44	14 735	48	15 781	52	5,0	4,1	5,8
Violences sexuelles	28 972	23 207	80	5 765	20	88 013	30	6 890	78	1 911	22	2,1	3,4	0,8
... dont viols	11 156	9 067	81	2 089	19	447	31	2 694	78	753	22	0,8	1,3	0,3
... dont harcèlement et agressions sexuelles	17 816	14 140	79	3 676	21	5 354	30	4 196	78	1 158	22	1,3	2,1	0,5

Source : SSMSI, base des victimes enregistrées par la police et la gendarmerie en 2019.  
Champ : France métropolitaine



En 2019, concernant les violences physiques, les services de police et de gendarmerie ont enregistré 68 633 mineurs victimes dont 4 sur 10 dans la sphère familiale (44 %). Les violences physiques touchent les filles et les garçons sensiblement dans les mêmes proportions (taux de victimisation de 2,2 pour 1 000 mineurs) dans le cadre intrafamilial (figure 2 rapport) alors que les garçons sont plus exposés dans le cadre extrafamilial (taux de victimisation de 3,5 ‰ pour les garçons contre 2,0 ‰ pour les filles).

En termes d'évolution en 2019, le nombre d'enregistrements de violences physiques a progressé plus rapidement dans le cadre intrafamilial (+ 14 %) que dans le cadre extrafamilial (+ 3 %), sans distinction de genre (figure 4 rapport). Ainsi, en 2019, 44 % des enregistrements des violences physiques sur mineurs concernent le cadre intrafamilial contre 39 % en 2016.

En 2019 concernant les violences sexuelles, les forces de sécurité ont enregistré près de 28 970 mineurs victimes de violences sexuelles (figure 1 rapport), un chiffre en hausse de 14 % par rapport à 2018. La forte augmentation constatée entre 2016 et 2019 (le nombre de victimes déclarées de violences sexuelles a augmenté de 45 % entre ces deux années - voir figure 5) s'inscrit dans une tendance à l'augmentation de ces plaintes depuis 2010<sup>53</sup>.

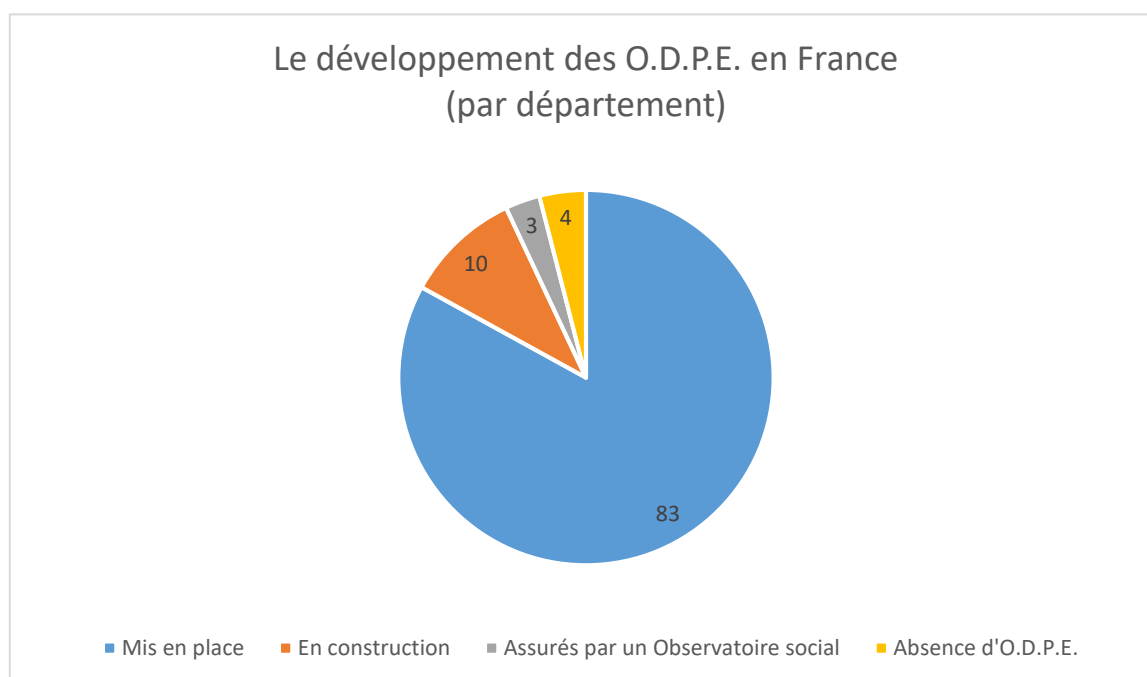
Pour 3 victimes sur 10 (30 %) en 2019, l'atteinte a été subie dans la sphère familiale (figure 5 rapport). Dans l'ensemble de la population mineure de France métropolitaine, 2,1 personnes sur 1 000 déclarent avoir subi des violences sexuelles en 2019.

Parmi les mineurs victimes de violences sexuelles, 23 200 (80 %) sont des filles.

## B. La continuité des travaux

### 1. Le développement des O.D.P.E. en France.

Seulement 4 départements ne possèdent pas d'O.D.P.E., 10 sont en construction, 3 sont assurés par un Observatoire social, et 83 sont mis en place.



## **2. Approches thématiques et besoins fondamentaux de l'enfant**

Si les groupes de travail et plateformes thématiques permettent de mettre en lumière et dénoncer les phénomènes de violences faites aux enfants, la littérature scientifique montre les phénomènes cumulatifs des maltraitements et négligences envers les enfants et les effets globaux de celles-ci soulignant l'importance d'une approche systémique.

Il est nécessaire d'assurer la diffusion et le déploiement de démarches scientifiques comme les démarches de consensus sur les besoins fondamentaux de l'enfant ou sur les interventions à domicile pour étayer les pratiques.

La démarche de consensus et les recommandations qui en sont issues dans le cadre de la commission des 1 000 premiers jours, traduit une approche axée sur les conditions nécessaires à la bientraitance du jeune enfant et à la prise en compte de ses besoins de façon systématique, dans son environnement familial et social.

## **3. Des stratégies d'action à articuler**

L'expérience des situations, notamment de retours en famille dans le cadre de la crise sanitaire, a rappelé l'importance de mobiliser un corpus de connaissances scientifiques pour construire les évaluations, afin de prendre les décisions adaptées. Ce corpus permet d'apprécier l'état du développement de l'enfant, l'existence éventuelle de signes de souffrances chez lui, la présence ou non d'indicateurs de maltraitance, mais surtout de considérer la présence ou l'absence de compétences/capacités chez les adultes en situation de répondre à ses besoins fondamentaux et ainsi soutenir son développement le plus favorable.

La formation des professionnels doit être assurée et renforcée, en y allouant les moyens notamment en termes de construction de référentiels, sur la base de connaissances scientifiques actualisées en protection de l'enfance. Cette mission est venue renforcer le rôle pivot et fondamental d'animation départemental et de développement des partenariats interinstitutionnels que portent les O.D.P.E.

Les métiers de la protection de l'enfance sont des métiers difficiles, mal reconnus, et parfois même oubliés, ce qu'a révélé plus que jamais la période de crise sanitaire. Il y a urgence à reconnaître ces professionnels dans leur expertise, à leur permettre de développer au gré des évolutions sociales et sociétales du secteur, notamment par le biais de la formation et de l'évaluation des pratiques professionnelles.

L'expression des enfants protégés et leur participation à des commissions/collèges qui leur sont dédiés. Le projet de s'engager vers un collège national est envisagé. Il s'agit de construire une démarche et une expérience ayant du sens pour les jeunes et éviter les effets contre-productifs, comme la perte de confiance des enfants et jeunes participants, qui peut se produire lorsque les adultes et institutions créent des attentes auxquelles ils ne sont pas en mesure de répondre.

## CONCLUSION

Soulignant la nécessaire continuité et stabilité des travaux, la crise sanitaire majeure qui a caractérisé l'année 2020, a confirmé les enjeux importants que sont en protection de l'enfance :

- La question des liens entre les personnes, sujet de l'appel à recherche thématique de l'O.N.P.E. pour 2021.
- Le besoin d'une approche globale des situations des enfants par leurs besoins fondamentaux, dans leurs contextes de vie et au regard de leurs ressources et de celles de leur environnement.
- La nécessité de procéder à des évaluations des situations fondées sur ces besoins et l'existence de compétences/capacités parentales pour y pourvoir et permettant de qualifier les risques de danger ou les dangers auxquels sont confrontés les enfants, en vue de leur apporter une protection respectueuse de leurs besoins et de leurs droits.
- Le soutien et la reconnaissance des professionnels dans leurs pratiques, mais aussi dans leur engagement, au risque sinon de créer d'importantes crises de vocation, de motivation et par conséquent de recrutement.

Cinq ans après la parution de la loi du 14 mars 2016 qui a apporté des changements de paradigme importants, notamment en centrant les pratiques autour des besoins fondamentaux de l'enfant et compte tenu du temps nécessaire à la diffusion de nouvelles approches auprès de l'ensemble des acteurs, la période de crise appelle à une consolidation de ces apports et au soutien des évolutions en cours : au niveau des O.D.P.E. et de leurs thèmes de travail, de nouveaux Schémas départementaux, de formations à l'évaluation...