

Chapitre 1

Des sources données fragmentées héritées de l'organisation de la Protection de l'enfance

Cette organisation de la Protection de l'enfance a eu des effets concrets sur la production de données sur le sujet, et ainsi sur l'état des connaissances scientifiques sur la population des enfants protégés. C'est l'objet de ce nouveau chapitre. L'objectif est de rendre compte des difficultés qu'ont les différents services de la Protection de l'enfance à différentes échelles (locale, départementale et nationale) à organiser un dispositif de collecte de données efficaces qui permettrait de remplir des objectifs autant gestionnaires que scientifiques de connaissance de la population des enfants protégés. L'enjeu est donc de présenter un champ de production de données fragmenté en fonction des producteurs de ces données et des enfants concernés par ces enquêtes. Aujourd'hui, à part l'enquête auprès des établissements sociaux de la Protection de l'enfance (ES-PE) de 2017, peu de source de données permettent d'étudier scientifiquement les enfants protégés, particulièrement les enfants placés en établissement et surtout pas à l'échelle nationale. Néanmoins, cette source souffre des limites de sa double visée : à la fois gestionnaire et scientifique, induisant des informations collectées parfois imprécises ou incomplètes. Elle souligne aussi la difficulté de construire des enquêtes sur une population aussi hétérogène, qui sera présentée à la fin de ce raisonnement.

1.1 L'impossible comptabilisation des enfants placés ? Un enjeu de gestion et de recherche

1.1.1 Les effets de la départementalisation sur la production de données

Une organisation héritée de la décentralisation

Pour comprendre dans quel contexte l'enquête ES-PE 2017 a été mise au point, il convient d'effectuer un retour historique depuis les années 1980 sur la Protection de l'enfance. La Protection de l'enfance étant une politique publique, ce sont les administrations la gérant qui ont pour mission la production de données sur leur activité. Or, les lois de décentralisation de 1983 et 1984 ont départementalisé cette tâche, complexifiant dès lors la production de données. En effet, ces lois ont transféré la compétence « d'aide aux enfants confrontés à des difficultés sociales susceptibles de compromettre gravement leur équilibre » (CASF, Article L221-1) aux présidents des Conseils généraux et ont précisé les contours de l'autorité judiciaire et de l'autorité administrative. Dès lors, la branche judiciaire intervient dans le cas où les mineurs victimes de mauvais traitements verraient leur famille refuser l'intervention du service de l'Aide sociale à l'enfance. Le président du Conseil général voit ses missions en la matière spécifiées : il définit la politique départementale de l'aide sociale à l'enfance, crée et autorise les établissements sociaux et arrête leur tarification, et enfin, il prononce l'admission à toute mesure d'aide sociale à l'enfance¹.

Cette décentralisation a eu des effets concrets sur la production de statistiques sur le sujet. En effet, historiquement, les statistiques sont liées à l'État et particulièrement à l'État-providence. Au cours du XXe siècle, cette dernière s'est aidée de ces outils afin d'estimer la capacité et les besoins d'une population pour bâtir ses politiques sociales et les piloter à long terme. Pour A. Desrosières, le modèle français serait un mélange d'une tradition administrative centralisée et d'un rationalisme, en témoigne l'exemple des ingénieurs administrateurs². À contre-courant de cela, la décentralisation de l'aide sociale a rendu particulièrement difficile la production de statistiques globale sur la Protection de l'enfance, en plus de créer des disparités départementales en matière de politique de l'aide sociale. Cette situation a créé de l'ignorance qui a des conséquences gestionnaires et politiques, mais aussi sur l'état de la recherche scientifique en limitant

1. Pierre Verdier et Fabienne Noé, *L'aide sociale à l'enfance*, s.l., Dunod, 2013.

2. Alain Desrosières, *La Politique Des Grands Nombres : Histoire de La Raison Statistique*, Paris, La Découverte/Poche, 2010, 456 p.

les connaissances sur la population des enfants protégés.

Pourtant, la visée statistique était bien présente dans la loi de 1989. Elle prévoyait la remontée de données en chargeant les présidents du Conseil général de mettre en place un dispositif de recueil d'informations. Dès 1991, une première étude de faisabilité réalisée par l'Institut de l'enfance et de la famille dresse l'état des lieux de la collecte de statistiques sur le sujet en France et ébauche un dispositif de recueil. Il faut pourtant attendre 1997 avec l'Observatoire national de l'action sociale décentralisée (ODAS) pour qu'une méthodologie d'observation à l'échelle nationale soit élaborée avec le concours des départements. C'est ainsi qu'est né le recensement annuel des signalements transmis aux départements, premier jalon d'une statistique nationale sur le sujet. Ceci malgré l'existence de données produites par la DREES qui ne s'intéresse elle depuis 1982 qu'aux établissements sociaux. Cette enquête de la DREES n'était pas dédiée à la Protection de l'enfance puisqu'elle portait alors sur des établissements dédiés à l'accueil de trois types de public :

- les établissements et services pour personnes handicapées,
- les établissements pour personnes en difficulté sociale,
- et les établissements de la Protection de l'enfance.

La création de l'ONPE

Dès lors, dans les années 2000, l'État cherche à organiser des structures à l'échelle nationale à même de produire des connaissances sur la Protection de l'enfance et de rationaliser la collecte de données. L'observatoire national de la Protection de l'enfance (ONPE) est créé dans cette optique en 2004. Les lois de 2004 et 2007 établissent ses principales missions qui sont les suivantes : « Améliorer la connaissance sur les questions de mise en danger et de protection des mineurs à travers le recensement et le développement des données chiffrées d'une part, des études et recherches d'autre part ; recenser, analyser et diffuser les pratiques de prévention et d'intervention en protection de l'enfance ; soutenir les acteurs de la protection de l'enfance. » (CASF, art L 226-6). Avec la loi du 7 février 2022, la définition de son rôle est renforcée et il devient un « centre national de ressources, chargé de recenser les bonnes pratiques et de répertorier ou de concourir à l'élaboration d'outils et de référentiels » (CASF, art L 226-6).

Depuis sa création, la production principale de l'ONPE est l'estimation annuelle du nombre d'enfants protégés. Ce chiffre est le résultat du croisement des données de deux principales sources : de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)

et de la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ). Ainsi, en 2015, le nombre de mineurs bénéficiant d'au moins une mesure de protection de l'enfance est estimé à 295 357 sur la France entière, soit 20,1 %³ des moins de 18 ans⁴.

Les observatoires départementaux

En appui de l'ONPE, la loi de 2007 cherche à compléter le dispositif de remontée des données départementales sur la Protection de l'enfance en créant des observatoires départementaux de la protection de l'enfance (ODPE). C'est le président du Conseil général qui est chargé de leur mise en place et de leur animation en association avec les acteurs locaux. Pourtant, la mise en place de ces observatoires a fait l'objet de nombreuses difficultés, tant et si bien qu'encore en 2020, l'ONPE continue de produire des documents dressant des états des lieux de la mise en place des ODPE sur le territoire. En effet, l'ONPE suit attentivement depuis 2009 le développement de ces observatoires à l'aide d'une enquête bisannuelle qui les interroge sur leur fonctionnement autant que sur leurs attentes, besoins et difficultés. En 2020, 83 observatoires départementaux sont installés et 10 sont en construction, sur les 100 départements existants en France métropolitaine et DROM, hors Mayotte. 4 départements font encore figure d'exception en n'ayant pas prévu la construction d'ODPE. En 2018, 17 ODPE étaient en construction et 74 déjà en place. L'absence d'ODPE ne signifie pas pour autant une absence de production de statistiques sur le sujet. En effet, sur 14 départements encore non-dotés d'observatoire, 11 d'entre eux ont tout de même mis en place un dispositif ou des instances permettant de recueillir des données quantitatives et/ou qualitatives.

Les ODPE font face aujourd'hui à des difficultés d'ordre technique et réclament autant des formations qu'un soutien technique de la part de l'ONPE pour les aider dans la gestion et la production de données⁵. Les départements apparaissent ainsi en demande de soutien pour bâtir des systèmes de collecte statistiques efficaces leur permettant de mieux connaître la portée sur leur territoire de leur politique départementale d'aide sociale.

Exemple d'une rencontre avec un chargé de mission de la direction enfance et famille et de l'ODPE du département de l'Hérault

À la fin de l'année 2021, j'ai participé à une rencontre avec le chargé de mission de la direc-

3. = sur mille individus.

4. ONPE, *Estimation de La Population Des Enfants Suivis En Protection de l'enfance Au 31/12/2015*, s.l., 2017.

5. ONPE, *État Des Lieux de La Mise En Place Des Observatoires Départementaux de La Protection de l'enfance En France En 2020*, s.l., 2021.

tion enfant et famille et directeur de l'ODPE du département de l'Hérault. Le département de l'Hérault cherchait alors à financer un projet de thèse en contrat CIFRE sur les données de l'aide sociale à l'enfance dans leur département. Plus précisément, le projet avait pour visée de construire des outils d'observation des effets de leur politique en matière de protection de l'enfance et à formuler des recommandations afin d'améliorer leur base de données. À titre indicatif, selon le chargé d'études et directeur de l'ODPE de l'Hérault, la direction enfance et famille de ce département traite 2 500 informations préoccupantes, suit 2 700 enfants à domicile dans leurs familles et accueille près de 2 800 enfants et jeunes majeurs en foyers et en famille d'accueil en 2021.

Cette rencontre a mis en lumière les difficultés concrètes rencontrées par les départements dans la production de données sur leur politique d'aide sociale à l'enfance. Le chargé d'études et directeur de l'ODPE de l'Hérault a ainsi témoigné de leur besoin de visibilité sur leurs disponibilités d'accueil, les contours de leur accueil familial et sur les usages des dispositifs. En particulier, ils ont besoin qu'un travail soit mené sur les mesures administratives et judiciaires et leurs différentes déclinaisons. Mais aussi sur les mesures de prévention, puisqu'actuellement, ils peinent à avoir des données qui leur permettent de justifier de l'intérêt des politiques de prévention sur celles d'accueil. Ce sont des questions certes techniques, mais qui cachent aussi des enjeux financiers importants pour le département.

Au niveau de leurs données, comme de nombreux autres départements, ils disposent de peu d'informations sur le profil socio-économique de l'enfant accueilli et de sa famille. Ce point rend l'analyse sociologique difficile et les rend ignorant sur la portée réelle de leurs actions. Le département chercherait ainsi à améliorer leur base de données, afin de la rendre plus effective pour qu'elle réponde aux questions de politiques publiques qu'ils se posent. Cette recherche se serait faite avec les données regroupées suite à une compilation manuelle de l'ODPE de l'Hérault^a. Cette remontée des données prend appui sur des assistantes administratives qui remplissent les bases. Ceci peut donner lieu à des erreurs, puisque le personnel n'est pas formé pour accomplir cette tâche.

Ce point allié à d'autres difficultés techniques fait qu'à l'heure actuelle le département lui-même a du mal à dire où il y a des places disponibles dans les lieux d'accueil et d'hébergement. Le chargé de mission et directeur de l'ODPE de l'Hérault suppose ainsi que l'orien-

tation des enfants dans tel ou tel type d'hébergement dépend essentiellement de l'offre et de la demande.

a. Cette dernière est une instance partenariale regroupant le Département de l'Hérault, des MECS (maisons d'enfant à caractère social) et lieux de vie, des assistants familiaux, l'éducation nationale, l'école des travailleurs sociaux et des associations œuvrant pour la protection de l'enfance. Elle a été créée récemment puisque leur première séance plénière s'est tenue en 2019.

Ainsi, la mise en place de structures adaptées semble difficile au niveau départemental pour ces raisons, mais aussi parce qu'ils rencontrent des obstacles au niveau local, celui des structures d'accueil. En effet, ces dernières sont logiquement chargées de communiquer des informations sur le public accueilli et les places disponibles, mais cette remontée est rendue difficile d'une part du fait d'un manque de formation du personnel en charge de remplir ces bases et d'autre part du fait d'une crainte que l'utilisation de ces données ne mène à une baisse de la subvention de ces lieux d'accueil. Ces difficultés concernent dès lors autant les enquêtes menées par l'ONPE, que celles menées par la DREES qui s'adresse directement aux structures d'accueil.

1.1.2 Panorama des sources statistiques actuelles

Du fait des difficultés de construction d'un dispositif national de collecte de données, plusieurs sources de données sur les enfants placés en Protection de l'enfance en France existent, mais elles ne portent pas toutes sur les mêmes populations, n'utilisent pas les mêmes méthodes et ne reprennent pas les mêmes catégories ou formulations⁶. Cette situation ne s'explique pas seulement du fait de l'évolution historique de la Protection de l'enfance en France et des effets donc de la départementalisation, mais est aussi une conséquence de l'hétérogénéité de la population étudiée et du nombre d'institutions impliquées à différentes échelles. Nous proposons ainsi de réaliser un bref panorama de ces différentes sources qui permettra de mieux situer les données que nous utiliserons pour notre étude et de mieux en comprendre le champ. De manière générale, ces sources se divisent en deux grands groupes : celles issues des ministères de la Justice et de l'Intérieur qui concernent une partie de la population des enfants placés et sont à une visée strictement gestionnaire et celles de l'ONPE - avec le dispositif OLINPE - et de la DREES qui permettent des analyses plus poussées. Il existe aussi une autre catégorie de sources de données, celles des enquêtes menées par la statistique publique. À part l'enquête ELAP, ces dernières correspondent plutôt à des enquêtes de victimation et sont souvent rétrospectives, nous ne les

6. ONPE, *Enfants En (Risque de) Danger, Enfants Protégés : Quelles Données Chiffrées ?*, s.l., 2016.

inclurons donc pas à ce panorama⁷.

Les données produites par les ministères de la Justice et de l'Intérieur

Les ministères de la Justice et de l'Intérieur produisent des statistiques sur les enfants placés. Ces dernières ont néanmoins la limite d'être à visée gestionnaire et donc s'intéresse plus à un événement ou à une situation qu'à l'enfant concerné par la mesure en lui-même. Il s'agit de remontées annuelles des différents services qui sont par la suite agrégées. Le ministère de la Justice propose ainsi deux types de données : d'une part les tableaux de bord des tribunaux pour enfants recensant les saisines et décisions de prise en charge en assistance éducative, et d'autre part, les chiffres de la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ). Ces statistiques concernent ainsi exclusivement les enfants ayant des mesures judiciaires (pénales ou civiles).

Le ministère de l'Intérieur produit des données avec le Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI). Ces dernières portent sur les crimes et délits enregistrés par les services de police ou de gendarmerie. Dans celles-ci, on peut retrouver des informations sur les victimes mineures de violences et négligences et notamment grâce à la variable « Natinf » ou « nature de l'infraction » créées en 1978. À partir de cette variable, l'ONPE a bâti deux indicateurs qu'il présente dans son rapport 2016 : celui sur les « violences physiques » contre les personnes et celui sur les « violences sexuelles ». C'est dans le second que l'on retrouve des informations sur des enfants victimes d'abus. Toutes ces données restent très parcellaires puisqu'elles ne concernent que les faits qui ont été portés à l'attention de la police et de la gendarmerie en France métropolitaine. De plus, elles ne permettent pas de réels croisements et d'études avancées.

Les données produites par l'ONPE et particulièrement le dispositif OLINPE

Nous l'avons vu une des missions de l'ONPE est le recueil et l'analyse des données produites par les départements concernant l'Aide sociale à l'enfance. En outre, l'Observatoire produit aussi ses propres études telles qu'une enquête portant sur les informations préoccupantes réalisées en 2011 et reconduite en 2016-2017. Elle analyse aussi les données produites par le Service national d'accueil téléphonique de l'enfance en danger (SNATED) qui fait partie du même groupe

7. Nous faisons référence ici particulièrement aux enquêtes : Contexte de la sexualité en France (CSF), Événements de vie et santé (EVS), Enveff et Virage. Mais aussi à l'enquête Étude longitudinale française depuis l'enfance (Elfe) suivant des enfants de la naissance à l'âge adulte, qui ne contient pas à proprement parler de variables sur les violences et la négligence, mais contient certaines variables sur les dispositifs de la PE. Ces enquêtes sont présentées en lien avec les connaissances qu'elles apportent sur les enfants placés dans le rapport de 2016 de l'ONEP : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/ragp_2016_-_version_finale_2_leger.pdf

d'intérêt public Enfance en danger. Enfin, l'observatoire produit aussi une enquête annuelle sur les pupilles d'État⁸.

Néanmoins, la mission actuellement la plus importante de l'ONPE en tant que producteur de données, reste la mise en place d'un système de collecte des données départementales via le dispositif d'observation longitudinale individuelle et nationale en protection de l'enfance (Olinpe). Les départements sont dans l'obligation légale de transmettre ces données via la loi de 2016. Une liste du type de variables qu'ils doivent transmettre a été mise au point. On retrouve ainsi dans les données :

- Les caractéristiques du mineur ou du jeune majeur (ses caractéristiques sociodémographiques, sa situation scolaire, sa situation de handicap) ;
- les caractéristiques de l'information initiale sur la situation de danger ou de risque de danger ; le cadre de vie social et familial (les caractéristiques du ménage au sein de la résidence principale, l'exercice de l'autorité parentale, les caractéristiques sociodémographiques des parents et/ou des adultes qui s'occupent principalement du mineur dans sa résidence principale, la situation du jeune majeur, les ressources du ménage au sein de la résidence principale) ;
- les informations recueillies au titre de l'évaluation de la situation (les caractéristiques de l'évaluation, les problématiques familiales observées) ;
- les informations sur la nature du danger ou du risque de danger justifiant une prise en charge du mineur en protection de l'enfance (la nature du danger ou du risque de danger, la situation du mineur qui a permis de considérer qu'il était en (risque de) danger) ;
- les informations sur les décisions, mesures et prestations en protection de l'enfance, qu'il s'agisse d'un début de mesure, d'un renouvellement ou d'une fin de mesure ou prestation

À la lecture de l'ensemble des variables recueillies, on constate que ces données vont être très précieuses afin d'affiner les connaissances sur la Protection de l'enfance et les parcours des enfants en son sein. Le dispositif permet ainsi de produire une base de données plus large que celle déjà mise en place par l'Ined avec l'enquête ELAP – Étude Longitudinale sur l'accès à l'Autonomie après le Placement – de l'INED, réalisée entre 2013 et 2019 et qui se concentre sur la fin de parcours des enfants placés. L'ELAP concerne seulement quelques départements. Le dispositif OLINPE propose ainsi la mise en place d'une véritable base de données qui n'est pas unique-

8. On peut retrouver l'ensemble de leurs productions à cette page : <https://www.onpe.gouv.fr/production-donnees-chiffrees>, consulté le 30/05/2022

ment à visée gestionnaire et qui permettra donc les analyses scientifiques afin d'approfondir les connaissances sur cette population.

En date de janvier 2022, le dispositif OLINPE a commencé à produire ses premières analyses, dix ans après la parution du décret du 28 février 2011 qui formalisent sa création et son fonctionnement. Depuis 2012, seuls 46 départements ont été en mesure de transmettre un fichier annuel de données à l'ONPE. Entre 2018 et 2020, l'observatoire a ainsi renforcé ses efforts d'accompagnement des départements, mais pour reprendre les mots du rapport 2022 de l'ONPE sur le dispositif OLINPE : « Le contexte sanitaire et de réforme de la protection de l'enfance des années 2020-2021 a ralenti la réalisation de certaines actions »⁹. Lorsque le dispositif sera pleinement effectif, il permettra des études essentielles sur le parcours de placement des enfants protégés.

Les données de la DREES

Enfin, les enquêtes mises en place par la DREES ont progressivement porté leur regard sur les établissements d'accueil de l'Aide sociale à l'enfance à l'échelle nationale. Ces données sont précieuses puisqu'au fil des années, le questionnaire a été développé afin de dépasser la simple visée gestionnaire. En effet, bien qu'existant depuis 1982, l'enquête ES de la DREES s'est divisée en deux volets en 2001 : ES « personnes handicapées » et ES « difficulté sociale ». Le deuxième volet mené en 2004 à un rythme d'une fois tous les quatre ans, permet déjà une meilleure collecte de données sur les établissements d'accueil de l'Aide sociale à l'enfance. En effet, son questionnaire se spécialise pour recueillir des données sur ce type de structures. En 2016, après la dernière vague de 2012, un autre pas est franchi. L'enquête ES « difficulté sociale » est renouvelée afin de dissocier les établissements et services en faveur des adultes et familles en difficulté sociale (ES-DS), des établissements et services de la protection de l'enfance (ES-PE). Elle recense dès lors des données sur les enfants et jeunes majeurs accueillis, le personnel en fonction et l'activité des établissements. Son questionnaire se voit élargi avec l'ajout de séries de questions, tout en préservant celles issues des éditions précédentes, ce qui permet donc des comparaisons avec les vagues de 2008 et 2012.

Aujourd'hui, c'est en tout deux enquêtes de la DREES qui fournissent des données sur les enfants placés en Protection de l'enfance : l'enquête ES-PE et l'enquête sur les bénéficiaires de l'aide sociale départementale issues de l'enquête Aide sociale. Cette dernière est réalisée an-

9. ONPE, *Deuxième Rapport Dédié Au Dispositif Olinpe*, s.l., 2022.

nuellement auprès des conseils départementaux et a une visée gestionnaire¹⁰. Elle collecte ainsi des données agrégées sur les bénéficiaires et les dépenses des prestations d'aide sociale relevant de la compétence des départements. Cette seconde enquête permet de mieux saisir le champ de l'enquête ES-PE, en témoigne ce tableau pour les données 2017 (Voir Table 1.1.1).

Figure 1.1.1 – Les champs de l'enquête sur les bénéficiaires de l'Aide sociale à l'enfance et de l'enquête ES-PE

	Effectifs	%
Placements à domicile	6488	3,7
Tiers digne de confiance	12552	7,1
Placement en famille d'accueils	72392	43,5
<i>Familles d'accueil</i>	<i>70 400</i>	<i>42,3</i>
<i>Assistant familiaux</i>	<i>1992</i>	<i>1,2</i>
Lieux de vie et d'accueil	2607	1,6
Placement en institution collective	38036	22,8
<i>Pouponnières</i>	<i>1102</i>	<i>0,6</i>
<i>Établissement sanitaire</i>	<i>465</i>	<i>0,3</i>
<i>Établissement d'éducation spéciale</i>	<i>1638</i>	<i>1,1</i>
<i>Hébergements en internat collectif</i>	<i>34831</i>	<i>20,8</i>
Placement autonome – semi autonome	10881	11,8
<i>Adolescents et jeunes majeurs autonomes</i>	<i>6300</i>	<i>6,6</i>
<i>Hébergements éclatés ou individualisés</i>	<i>4581</i>	<i>5,1</i>
Autres types	15282	9,6
<i>Autre type d'hébergement</i>	<i>1085</i>	<i>0,7</i>
<i>Autres</i>	<i>14200</i>	<i>8,9</i>
Total	158124	100
Total source A	105 555	66,7
Total source B	52 686	33,3

Légende : Source A - DREES, Les bénéficiaires de l'Aide Sociale à l'enfance – 31/12/2017
Source B - DREES, enquête auprès des Établissements et services de la protection de l'enfance (ES PE) 15/12/2017.

On observe ainsi que seuls 33,3% des enfants placés en Protection de l'enfance sont présents dans l'enquête ES-PE. En effet, les familles d'accueil représentent plus de 40% des placements, or elles ne sont pas présentes dans les données de l'enquête ES-PE 2017. Néanmoins, on saisit mieux à l'aube de ces informations la portée de l'enquête ES-PE et son positionnement dans le champ des enquêtes sur la Protection de l'enfance, ce qui permet de comprendre tout son intérêt. En effet, cette enquête est la seule source qui apporte autant d'informations sur ces 33,3% d'enfants placés. Elle est aussi la seule enquête qui produit des données à l'échelle nationale sur les établissements d'accueil de l'Aide sociale à l'enfance et donc qui collecte des informations autant sur les professionnels de ce secteur, que sur les enfants qui y sont protégés.

Ainsi, l'enquête ES-PE s'inscrit dans un champ de production de données sur la Protection de l'enfance fragmenté, qui offre le plus souvent des informations parcellaires sur différents

10. <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/les-beneficiaires-de-laide-sociale-departementale/>, consulté le 30/05/2022

types d'enfants et qui le plus souvent produit essentiellement des données à visée gestionnaire rendant difficile leur utilisation pour la production de connaissance sur ce type de population. Cette source apparaît ainsi d'autant plus pertinente dans toutes les informations qu'elle récolte puisqu'elles permettent l'étude scientifique, et ce surtout en attente des données du dispositif OLINPE. Il convient néanmoins de bien spécifier le champ que couvre cette enquête et ses limites qui nous le verront entraver tout de même grandement la recherche scientifique.

1.1.3 L'enquête ES-PE : présentation et limites

Une enquête dédiée aux établissements sociaux

L'enquête ES-PE sur laquelle se concentre cette étude a été administrée via un questionnaire en ligne au premier semestre 2018 et porte sur l'année 2017. Plus précisément, l'activité et les enfants présents sont ceux au 15 décembre 2017, alors que le personnel est celui en date du 31 décembre 2017 et que les enfants sortis sont ceux au cours de l'année 2017. Le champ de l'enquête est celui des établissements de placement civil et pénal dans lesquels on retrouve des enfants placés par le juge ou l'aide sociale à l'enfance (ASE) ou suivis par la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ). L'enquête est menée à l'échelle de la France métropolitaine et des DOM-TOM, hors Mayotte.

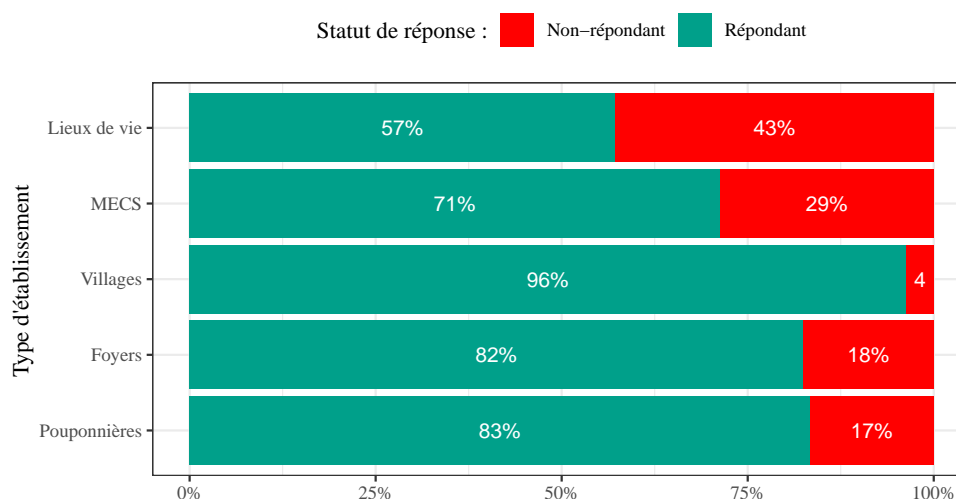
Le champ retenu pour notre étude

Pour notre étude, du fait de l'hétérogénéité des publics accueillis et bien que notre regard se porte particulièrement sur les maisons d'enfants à caractère social, nous avons plus globalement choisi de nous restreindre aux établissements relevant de l'Aide sociale à l'enfance pour d'éventuelles comparaisons : les pouponnières à caractère social, les foyers de l'enfance, les lieux de vie et d'accueil, les villages d'enfants. En effet, les autres types d'établissements présents dans l'enquête ES-PE 2017, relèvent de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) et les centres associatifs de placement familial socio-éducatif et concernent un type encore différent de population. Les informations portant sur les mesures d'action éducative (AED et AEMO) et sur les clubs de prévention spécialisée ont été aussi écartées, étant donné que nous nous concentrons sur les jeunes étant accueillis en hébergement dans un établissement. L'accueil mères-enfants a aussi été écarté, bien qu'il n'apparaisse que dans les données concernant l'activité des établissements. Les enfants ou jeunes accueillis

chez un assistant familial et dont le placement est géré et rémunéré par un établissement sont inclus dans notre champ.

Pour réaliser son enquête, la DREES a utilisé le Fichier national des établissements sanitaires (FINESS) qui répertorie toutes les structures des domaines sanitaire, médico-social et social comme fichier de référence. Ainsi, on y trouve l'ensemble des établissements civil d'accueil de l'Aide sociale à l'enfance, donc les pouponnières, les lieux de vie et d'accueil, les foyers de l'enfance, les MECS ou encore les villages pour enfants. Le répertoire FINESS a permis à la DREES de contacter l'ensemble de ces établissements afin qu'ils répondent à leur enquête. En tout, 62 % des établissements répertoriés ont répondu ¹¹.

Figure 1.1.2 – Taux de réponse des différents types d'établissements de l'Aide sociale à l'enfance à l'enquête ES-PE 2017



Source : ES-PE 2017, DREES.

Champ : France entière, hors Mayotte, établissements inscrits au fichier FINESS en 2017.

Lecture : Parmi les établissements présents sur le fichier FINESS, on observe qu'en tout 71% des Maisons d'enfant à caractère social (MECS) ont répondu à l'enquête ES-PE 2017.

Tous les types d'établissements ne présentent pas le même taux de réponse à l'enquête (voir Figure 1.1.2). Ainsi, les lieux de vie et d'accueil sont les structures qui ont le moins répondu à l'enquête ES-PE 2017, avec 57% d'établissements répondants ¹². Ainsi, le type d'établissement ayant le plus haut taux de réponses est les foyers de l'enfance à 82%. Dans cet ensemble, les MECS affichent comparativement un bon taux de réponse avec 71%, ce qui permet leur bonne représentativité dans l'enquête.

11. Un taux de réponse totale en baisse par rapport à 2012 où ils affichaient alors un taux de réponse totale de 74% pour les établissements de l'aide sociale à l'enfance.

12. Étant donné leur faible nombre, nous ne commentons pas le taux de réponses des villages pour enfants et des pouponnières à caractère social.

La non-réponse totale a en effet été un enjeu particulier pour la DREES avec seulement 62% des établissements qui ont répondu. Il est en ce sens rassurant d'observer un bon taux de réponse pour le type d'établissement qui occupe particulièrement notre étude. La non-réponse totale a été gérée par la DREES à l'aide d'une pondération que nous emploierons dans nos analyses, afin de limiter d'autant plus ce biais.

La pondération dans l'enquête ES-PE 2017

La pondération de l'enquête ES-PE 2017 a été calculée pour répondre à deux objectifs ^a : augmenter la représentativité de l'échantillon et réduire le biais de non-réponse. En ce sens, ils ont construit deux pondérations en utilisant la méthode du calage sur marge. Le calage sur marge vise à redresser un échantillon en utilisant une information auxiliaire de référence. C'est-à-dire qu'on donne un poids à chaque individu pour que dans les variables catégorielles choisies, leurs effectifs soient égaux à un effectif de référence qui correspond généralement à ce qu'on observe en population totale ^b. Avant de réaliser un calage sur marge prenant appui sur le répertoire FINESS, on peut choisir une des deux méthodes de gestion de la non-réponse par repondération soit avec le calage dit « direct » qui postule à partir d'un modèle de régression linéaire que le fait d'être répondant dépend des variables de calage utilisées ^c, soit un calage après correction de la non-réponse qui vise à repondérer en première étape et se servir des poids de cette repondération pour effectuer un calage classique par la suite. Dans cette seconde méthode, on estime un modèle de régression portant sur la non-réponse et c'est à partir des probabilités de réponse estimées qu'on réalise une première pondération. C'est cette seconde méthode qui a été employée par la DREES.

À partir de ces méthodes, plusieurs pondérations ont été construites correspondant aux différentes tables de données. Comme nous travaillons sur les tables ACT, ENF et SOR, nous présentons ici leur pondération : une pour la table ACT et une autre pour les tables ENF et SOR. La première étape de gestion de la non-réponse est la même pour toutes les tables : deux régressions logistiques modélisent la non-réponse totale le premier portant sur les établissements de l'ASE avec les variables suivantes : la région, la catégorie d'établissements et la présence d'un mail dans le fichier de gestion, le second sur les établissements de la PJJ avec les variables suivantes : la catégorie d'établissements et la présence d'un mail dans le fichier de gestion.

Pour la pondération de la table ACT, le calage sur marge a été réalisé à l'aide du répertoire

FINESS qui offrait par région et par catégorie d'établissements, le nombre d'établissements et les capacités d'accueil (celles déclarées pour les établissements ayant répondu, celles installées pour les non-répondants issus du répertoire FINESS). Vu que certains types d'établissements, tels que les pouponnières, les villages pour enfants ou encore les lieux de vie et d'accueil, ne sont pas assez nombreux sur le territoire, ces derniers avaient pour marges le nombre d'établissements et les capacités, par catégorie d'établissements à l'échelle nationale.

Pour la pondération des tables ENF et SOR, les marges sont les effectifs d'enfants présents dans l'établissement (déclarés dans ACT), par région, et par catégorie d'établissements pour les Foyers de l'enfance et les MECS. Pour les autres types d'établissements, le calage est le même, mais à l'échelle nationale.

a. À noter que la pondération a été calculée avec la macro Calmar sur SAS.

b. Olivier Sautory, « Les méthodes de calage », 2018.

c. Thomas Deroyon, « La correction de la non-réponse par repondération », 2017.

Chaque fiche du questionnaire a donné lieu à une base de données, il y en a en tout 7, mais nous ne retenons ici que celles employées dans notre étude : soit celle pour l'activité des établissements (ACT), celle pour les enfants présents au 15/12/2017 (ENF) et enfin, celle pour les enfants sortis en 2017 (SOR). Leur mise en page est dense et rappelle les formulaires de l'administration publique (voir Figure 1.1.3). Il est à noter que les professionnels chargés de les renseigner sont de professions variées et sont non formés à leur remplissage. Ceci implique de probables inégalités dans la qualité des réponses envoyées, quand bien même le formulaire comporte de nombreuses indications afin d'aider et d'accompagner à son remplissage.

Les limites des données de l'enquête ES-PE 2017

Ces données comportent de nombreuses limites qu'il convient d'évoquer avant de les utiliser dans la suite de cette étude. Avec la refonte de leur enquête, la DREES cherchait à la fois à recueillir des données permettant des analyses plus approfondies pour faire avancer l'état de la connaissance sur la Protection de l'enfance, et à conserver leur visée initiale qui est gestionnaire. Ainsi, de nombreuses séries de questions ont été ajoutées. Pour autant, leur formulation, l'absence de certaines questions ou le retrait d'autres afin de respecter le règlement général sur la protection des données (RGPD), rend particulièrement difficile la construction d'une étude. Nous proposons ici un rapide tour des limites principales qui ont entravé notre travail, elles sont de deux types : absence de données et données incomplètes.

La première limite est celle de l'absence de la variable indiquant la région de l'établissement. Nous l'avons vu avec la départementalisation, les départements gèrent leur propre service d'aide sociale à l'enfance. Ils appliquent ainsi des politiques différentes qui ont un effet direct sur le type d'établissements présents sur leur territoire, leur nombre, le type de public visé... La prise en charge est pourtant dépendante en partie des moyens d'interventions disponibles dans les départements¹³. Il existe bien une variable géographique dans les données transmises, mais elle porte sur le département du domicile du mineur ou jeune majeur. Une information floue donc puisqu'elle ne permet que de localiser où les parents ou tuteurs légaux vivent, sans pouvoir retracer le département qui a mis en place la mesure administrative ou qui doit s'occuper de l'application d'une mesure judiciaire. Lorsque l'on se reporte sur les données de la DREES et notamment sur l'enquête concernant les bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance, on observe pourtant de véritables différences entre les différents départements en 2017. À titre d'exemple, on voit que certains départements tels que l'Ain ou les Hautes-Alpes placent les enfants sous leur protection que dans un type d'établissement, et dans le cas présent qu'en MECS. L'ONPE s'est elle aussi intéressée récemment aux disparités départementales en matière de politique sociale de la protection de l'enfance en liant les données de la DREES sur les bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance et celles du ministère de la Justice¹⁴. Ils ont particulièrement étudié le taux de prise en charge par département qui correspond à la part de mineurs ou jeunes majeurs concernés par une prestation ou mesure de protection de l'enfance par rapport au nombre total

13. Lucy Marquet, Zoé Perron et Isabelle Frechon, « Les Enfants Protégés En France. Différences Selon Les Politiques Départementales de Prise En Charge », Aix-en-Provence, France, 2013.

14. ONPE, *La Population Des Enfants Suivis En Protection de l'enfance Au 31/12/2018 : Les Disparités Départementales*, s.l., 2020.

16

[illegible]

de mineurs ou jeunes majeurs par département. Ils constatent une importante variation de ce taux entre les départements qui s'accroît depuis 2009. Ainsi, au 31 décembre 2018, les taux de prise en charge varient selon les départements de 10,9 %¹⁵ à 44,8 % concernant les mineurs et de 0,1 % à 21 % en ce qui concerne les jeunes majeurs¹⁶. Le fait que cette variable soit non comprise dans nos données produit une ignorance sur un phénomène qui gagnerait à être pris en compte dans notre étude.

La deuxième limite majeure de ces données est qu'elles sont incomplètes soit parce que des questions n'ont pas été posées aux structures, soit parce que les modalités de réponses sont floues. En témoigne le cas concret qui est au cœur de notre étude des questions posées sur les types d'hébergements avant et après avoir été placé dans l'établissement observé en 2017 dans le cas des enfants sortis au cours de l'année 2017 (voir Table 2.1.1). Ces variables auraient pu permettre de reconstruire des trajectoires de placement en s'intéressant particulièrement au type d'hébergement. Néanmoins, une telle analyse est rendue impossible par l'absence de date. En effet, la date d'entrée dans le type d'hébergement avant l'arrivée dans l'établissement observée n'est pas demandée dans l'enquête ES-PE. Nous avons donc l'information sur trois événements, dont deux seulement sont datés, sachant que la fin du troisième événement est inconnue.

Table 1.1.1 – Les trois événements du parcours de placement présents dans l'enquête ES-PE 2017

	Temps – 1 :		
	juste avant l'entrée dans l' établissement d'observation	Temps 0 : observation enquête ES-PE 2017	Temps +1 : à la sortie de l' établissement observé
Variable sur le type d'héberg ement	ARES	HEBE	SRES
Élément manquant	Sans date d'entrée	Avec date d'entrée	Avec date de sortie, mais sans date de fin

15. ‰ : sur mille individus.

16. ONPE, *La Population Des Enfants Suivis En Protection de l'enfance Au 31/12/2018*, op. cit.

Source : Enquête ES-PE 2017, DREES.

À ceci s'ajoute, le fait que nous avons bien la date du premier placement de l'enfant qui peut donc correspondre ou non au type d'hébergement avant l'entrée dans l'établissement d'observation (Temps -1), mais aucune information complémentaire nous permettra de nous en assurer, ou au type d'hébergement dans l'établissement d'observation (Temps 0). Même en réduisant l'échantillon aux seuls enfants qui ont la même date de premier placement et d'entrée dans l'établissement, cela réduit fortement l'intérêt d'une analyse de trajectoire, puisque seuls deux événements seront alors utilisés dont le dernier qui est le type d'hébergement à la sortie de l'établissement d'observation (temps + 1) qui n'a pas de date de fin ¹⁷.

Tout ceci est renforcé par le flou des modalités des variables ARES et SRES qui invitent à la prudence quant à l'utilisation de ces variables dans une analyse (Voir Table 2.1.2).

Table 1.1.2 – Les modalités des variables sur le type d'hébergement avant et après le placement dans l'établissement observé (ARES et SRES)

Modalités des variables ARES et SRES	
1	Chez les parents
2	Chez de la famille, des amis, un tiers digne de confiance judiciaire ou un tiers administratif
3	Dans un logement personnel, hors logement accompagné, En logement accompagné (FJT, résidence sociale...), En centre d'hébergement (CHRS, CADA, hébergement d'urgence...), Hébergement de fortune (baraque, squat...), hébergement mobile (caravane, péniche...), à la rue
4	En établissement de placement relevant du civil (MECS, foyer de l'enfance...)
5	En établissement de placement relevant du pénal (centre éducatif fermé/renforcé, établissement de placement éducatif...), En établissement pénitentiaire
6	Chez un assistant familial
7	En établissement médico-social (y compris handicap), En établissement hospitalier
8	Autre, Internat scolaire

17. À noter qu'à titre d'essai, une tentative d'analyse de trajectoire a tout de même été réalisée et qu'elle est présente dans les annexes. Elle permet ainsi de mettre en lumière les difficultés relatives ici.

Modalités des variables ARES et SRES

9	Inconnu, NA
---	-------------

Source : Enquête ES-PE 2017, DREES.

Par exemple, les modalités « chez les parents » ou « chez de la famille, des amis, un tiers digne de confiance judiciaire ou un tiers administratif » ne permettent pas de savoir si l'enfant est sorti de la Protection de l'enfance ou s'il bénéficiait ou bénéficie encore d'une mesure. Mais aussi, la modalité regroupant l'ensemble des types de logements accompagnés ou non produit de l'incertitude du fait du nombre important de situations différentes qu'elle regroupe.

Maintenant que l'enquête a été présentée et que ses limites principales ont été évoquées, nous pouvons plus précisément étudier les populations auxquelles elle s'intéresse. Nous l'avons dit à plusieurs reprises, le public concerné par la protection de l'enfance est hétérogène autant dans les situations qui conduisent au placement qu'en termes de caractéristiques individuelles. Un autre point a aussi été évoqué, le fait que notre enquête propose des données sur deux types principaux d'enfants placés : les enfants présents au 15 décembre 2017 et les enfants sortis au cours de 2017. Outre l'hétérogénéité de ces publics qu'il convient de préciser, on peut ainsi se demander également si les enfants présents et ceux sortis sont les mêmes où s'ils relèvent de caractéristiques bien particulières.

1.2 Le type de public accueilli en MECS en 2017

1.2.1 Les enfants présents en MECS au 15 décembre 2017

Pour présenter le public accueilli en MECS, nous allons nous servir des données aussi disponibles dans l'enquête ES-PE 2017 sur les autres types d'établissement de placement de l'aide sociale à l'enfance. Ces derniers vont nous servir de point de comparaison, afin de spécifier particulièrement la population présente en MECS.

Une présence importante d'adolescents et jeunes majeurs en MECS

Ainsi, la principale caractéristique des enfants présents en MECS en 2017 est l'âge¹⁸ (voir Table ??). Ce type d'établissement semble particulièrement tourné vers l'accueil d'un public à partir de

18. L'âge à l'entrée dans l'établissement a été recodé en tranche d'âge pour permettre des analyses. Les tranches

7 ans et adolescent ou jeune majeurs à partir de 15 à 17 ans et 18 ans à plus. Cette caractéristique de l'âge les distingue d'autres types d'établissement tels que les villages pour enfants ou les Pouponnières. À ceci, s'ajoute un public plus masculin en MECS (à 61%) que dans ces deux autres types d'établissement (respectivement à 49% et 54% de garçons).

Table 1.2.1 – Les caractéristiques individuelles des enfants sortis au cours de 2017 par catégorie d'établissement (% pondérés)

	MECS, N = 25525	Foyers, N = 6441	Lieux de vie, N = 1223	Villages, N = 1200	Pouponnières, N = 574
Sexe					
Femme	39	34	36	51	46
Homme	61	66	64	49	54
Âge à l'entrée					
0 à 3 ans	3,9	16	2,6	22	86
4 à 6 ans	9,1	10	6,9	31	10
7 à 12 ans	30	21	32	41	3,0
13 à 14 ans	14	11	23	4,5	0,5
15 à 17 ans	36	39	33	1,7	0,3
18 ans à plus	7,1	2,0	2,6	0	0
MNA	18	28	10	0,6	0,3
Situation reconnue de handicap	13	12	28	11	4,4

Source : ES-PE 2017, DREES.
Champ : France entière, hors Mayotte, enfants sortis de l'établissement d'observation au cours de 2017 (hors sections d'accueil mère-enfant).

Lecture : Parmi les enfants sortis au cours de 2017 de MECS, on observe que 13% d'entre eux ont 18 ans à plus, contre seulement 5% des enfants sortis des foyers de l'enfance

Le fait que le public soit plus âgé en MECS est aussi à mettre en perspective avec la présence assez importante de mineurs non accompagnés à 18% qui ont tendance à demander systématiquement l'accès à un contrat jeune majeur afin de poursuivre leur protection¹⁹. Ces derniers ont

d'âge choisies sont celles déjà employées dans la littérature sur ces données et surtout sur l'étude menée par Élisabeth Abassi : « 61 000 enfants, adolescents et jeunes majeurs hébergés fin 2017 dans les établissements de l'aide sociale à l'enfance », art cit.

19. Isabelle Frechon, « Les mineurs isolés étrangers et les inégalités de prise en charge en protection de l'enfance en France », *Social Work*, 2017, p. 24.

en moyenne en âge d'entrée en MECS 16 ans²⁰. Leur présence explique aussi le déséquilibre en termes de répartition des sexes en MECS, puisque les MNA sont à 90% des garçons. Ainsi, on retire les mineurs non accompagnés, la part de filles en MECS augmente à 46%, contre 39% avec les mineurs non accompagnés.

Les enfants protégés ayant un handicap reconnu représentent enfin 13% des enfants présents en MECS. Un chiffre similaire avec d'autres types d'établissements tels que les Foyers de l'enfance (12%) et les villages pour enfants (11%). Du fait du type d'accueil très personnalisé proposé par les lieux de vie et d'accueil, il est ainsi cohérent de retrouver particulièrement plus d'enfants en situation de handicap dans ce type d'accueil (28%). La population présente en MECS est ainsi plutôt hétérogène et se caractérise surtout par l'âge avec une présence particulière d'adolescent et de jeunes majeurs, à expliquer en partie par la présence de mineurs non accompagnés.

Des mesures principales reflétant cette caractéristique de l'âge

Concernant les types de mesures, on observe des différences significatives entre les différents types d'établissements qui confirment l'hétérogénéité du public protégé en MECS (voir Table ??).

Le recodage de la variable du type de mesures (MES)

La variable MES proposait à l'origine 19 modalités qui ont été regroupées en 7 : - mesure administrative de mineur comprenant : l'accueil provisoire de mineurs (AP) - mesure administrative de jeune majeur comprenant : mesure de jeunes majeures (dont accueil provisoire de jeunes) - judiciaire confié comprenant : placement à l'ASE par le juge des enfants - judiciaire direct juge comprenant : Placement direct par le juge au sein d'un établissement ou d'un service au titre de l'enfance en danger ou au sein d'un établissement ou d'un service au titre de la protection des jeunes ou auprès d'un tiers digne de confiance et le placement post et pré-sentenciel - milieu ouvert comprenant : l'AEMO, l'AED et les mesures pénales de milieu ouvert - mesure touchant la responsabilité parentale comprenant : l'accueil d'urgence, la délégation de l'autorité parentale à l'ASE, à un particulier ou à un établissement, la tutelle déferée à l'ASE et enfin le retrait partiel de l'autorité parentale - Autre comprenant : autre mesure et aucune mesure.

20. Avec un écart-type de 1.4, ce qui confirme bien qu'ils sont surtout adolescents à l'entrée en MECS.

Table 1.2.2 – Les types de mesures principales de placement en fonction des types d'établissements (% pondérés)

	MECS, N = 25525	Foyers, N = 6441	Lieux de vie, N = 1223	Villages, N = 1200	Pouponnières, N = 574
Mesure principale de placement					
Mesure touchant la responsabilité parentale	6,5	8,5	6,5	4,0	4,7
Mesure administrative Mineur	8,2	5,8	13	2,6	7,3
Mesure administrative Jeune Majeur	9,1	1,0	6,5	0,7	0
Judiciaire confié	69	64	66	84	78
Judiciaire direct juge	3,6	16	5,4	7,9	10
Milieu ouvert	2,6	1,3	0,5	0,7	0
Autre	1,1	3,9	2,5	0	0,2

Source : ES-PE 2017, DREES.

Champ : France entière, hors Mayotte, enfants présents dans l'établissement d'observation au 15/12/2017 (hors sections d'accueil mère-enfant).

Lecture : Parmi les enfants présents au 15/12/2017 en MECS, on observe que 8,9% d'entre eux sont concernés par une mesure administrative jeune majeur.

En effet, confirmant l'âge plus avancé des enfants présents en MECS du fait de la présence notamment de mineurs non accompagnés, on retrouve un fort taux par rapport aux autres types d'établissement de mesures principales administratives dédiées aux jeunes majeurs (8.9%). Les MECS accueillent aussi fortement les mesures administratives dédiées aux mineurs (ou accueils provisoires de mineurs) à 8%. La mesure concernant le plus d'enfants présents en MECS reste le judiciaire confié à 67% qui correspond à la décision d'un juge de placer un enfant au titre de l'enfance en danger. Il ne s'agit pas du taux le plus haut en comparaison avec les autres types d'établissement, mais il reste néanmoins conséquent. Ceci est de plus à mettre en lien avec le nombre de mesures touchant la responsabilité familiale qui délègue la tutelle partielle ou non de l'enfant à l'ASE ou à un tuteur légal, et comprend aussi les pupilles d'État²¹.

Connaître le type de mesures les plus présentes en MECS nous renseignent néanmoins assez peu

21. Les pupilles de l'État représentent 12.7% des mesures touchant la responsabilité familiale.

sur la population qui y est présente²², mais permet de mettre en perspective les enjeux autour du maintien du lien avec la famille. En effet, les mesures judiciaires sont imposées à la famille et arrivent même parfois en dernier recours lorsque cette dernière a refusé la mesure administrative. Parfois même, le juge décide du retrait partiel ou non de l'autorité parentale ce qui constitue une étape supplémentaire dans la protection de l'enfant. Dans ce cadre-là, la question du maintien du lien avec la famille prend une teneur particulière à la vue du nombre d'enfants présents en MECS concernés par ce type de mesures. Il s'agit pourtant d'une préoccupation pour les professionnels en MECS. Leur rôle devient dès lors incontournable pour tenter de réinvestir le parent dans la vie de l'enfant ou de maintenir les liens avec la famille tout en étant eux-mêmes les appliquant d'une mesure imposée.

L'ancienneté des enfants présents en MECS

Concernant l'ancienneté des enfants présents au 15/12/2017 dans l'établissement d'observation, on observe des différences importantes entre les différents types d'établissements (voir Table ??). L'ancienneté moyenne en MECS est de 20 mois, sachant que 25% des enfants présents y sont depuis 5 mois ou moins et 25% depuis 26 mois ou plus. Ces durées se comprennent en lien avec le type d'accueil proposé par les différents établissements.

Table 1.2.3 – Ancienneté (en mois) des enfants présents fin 2017 dans l'établissement d'observation par type d'établissement

	MECS, N = 25525	Foyers, N = 6441	Lieux de vie, N = 1223	Villages, N = 1200	Pouponnières, N = 574
Durée de placement	Q1 : 5, Médiane : 12, Moyenne : 20, Q3 : 26	Q1 : 2, Médiane : 5, Moyenne : 10, Q3 : 11	Q1 : 6, Médiane : 17, Moyenne : 26, Q3 : 34	Q1 : 15, Médiane : 33, Moyenne : 47, Q3 : 72	Q1 : 2, Médiane : 5, Moyenne : 8, Q3 : 11

Source : ES-PE 2017, DREES.
 Champ : France entière, hors Mayotte, enfants présents dans l'établissement d'observation au 15/12/2017 (hors sections d'accueil mère-enfant).
 Lecture : L'ancienneté moyenne en MECS des enfants présents en 2017 est de 20 mois, sachant que 25% d'entre eux y sont depuis 5 mois ou moins et 25% depuis 26 mois ou plus.

En effet, les foyers de l'enfance sont plus destinés à un accueil d'urgence ou avant réorientation vers un placement plus pérenne dans un autre type d'hébergement. Ceci peut expliquer pourquoi ils ont une moyenne basse d'ancienneté avec 10 mois et une dispersion moindre du temps passé

22. Isabelle Frechon, « L'impossible observation de l'enfance protégée en France ? », 2002, p. 15.

dans ce type d'établissement. Il en va de même pour les pouponnières à caractère social qui sont destinées à l'accueil d'un public allant de 0 à 3 ans. Les villages pour enfants quant à eux accueillent sur le long terme expliquant la moyenne à 33 mois. Les enfants présents en lieux d'accueil et de vie à l'inverse ont une ancienneté similaire bien que supérieur à celle des enfants présents en MECS.

1.2.2 Les enfants sortis de MECS au cours de l'année 2017

La population des enfants sortis au cours de l'année 2017 est similaire à celle des enfants présents au 15/12/2017, mais avec de légères différences qui sont à souligner. En termes d'effectifs totaux dans l'enquête ES-PE 2017, les enfants sortis sont légèrement moins nombreux que ceux présents (30 412 contre 34 963 enfants présents sur l'ensemble des types d'établissements de l'Aide sociale à l'enfance interrogés). Il est à noter que quand bien même nous parlons d'enfants sortis, cela ne veut pas dire qu'ils ne sont plus protégés par la protection de l'enfance, mais seulement qu'ils ont quitté l'établissement d'observation de l'enquête ES-PE au cours de 2017.

Un effet de l'âge qui joue dans les différences entre enfants présents et enfants sortis de MECS

Les principales différences entre ces deux populations découlent de l'effet de l'âge : les enfants sortis correspondent à une population plus âgée (en moyenne à l'entrée dans l'établissement d'observation, les enfants sortis ont 14 ans, tandis que les enfants présents 13 ans). Cet effet est logique, puisque généralement les enfants placés quittent l'établissement une fois leur majorité acquise. Cet effet se retrouve ainsi si on regarde par tranche d'âge d'entrée dans l'établissement d'observation en MECS où par rapport aux enfants présents, les enfants sortis sont plus nombreux dans les tranches d'âges les plus âgées (voir Table ??).

Table 1.2.4 – Les caractéristiques individuelles des enfants sortis au cours de 2017 par catégorie d'établissement

	MECS, N = 15777	Foyers, N = 12941	Lieux de vie, N = 653	Villages, N = 241	Pouponnières, N = 800
Sexe					
Femme	38	31	28	51	46

Source : ES-PE 2017, DREES.
 Champ : France entière, hors Mayotte, enfants sortis de l'établissement d'observation au cours de 2017 (hors sections d'accueil mère-enfant).
 Lecture : Parmi les enfants sortis au cours de 2017 de MECS, on observe que 13% d'entre eux ont 18 ans à plus, contre 24 seulement 5% des enfants sortis des foyers de l'enfance.

	MECS, N = 15777	Foyers, N = 12941	Lieux de vie, N = 653	Villages, N = 241	Pouponnières, N = 800
Homme	62	69	72	49	54
Âge d'entrée					
0 à 3 ans	2,2	9,1	1,6	13	83
4 à 6 ans	5,1	5,5	2,1	25	11
7 à 12 ans	18	14	16	52	3,4
13 à 14 ans	14	12	24	6,9	0
15 à 17 ans	48	54	52	2,7	2,0
18 ans à plus	13	5,0	4,5	1,0	0,1
MNA	22	41	9,5	0,9	2,1
Situation reconnue d'handicap	7,6	4,5	18	9,3	1,0

Source : ES-PE 2017, DREES.

Champ : France entière, hors Mayotte, enfants sortis de l'établissement d'observation au cours de 2017 (hors sections d'accueil mère-enfant).

Lecture : Parmi les enfants sortis au cours de 2017 de MECS, on observe que 13% d'entre eux ont 18 ans à plus, contre seulement 5% des enfants sortis des foyers de l'enfance.

La différence majeure par rapport aux enfants présents est la part de mineurs non accompagnés, qui est légèrement plus importante chez les enfants sortis en MECS (22%) que chez les enfants présents (18%). Ceci de nouveau peut s'expliquer par l'âge des mineurs non accompagnés plus avancés que d'autres types de population.

Logiquement, lorsque l'on porte notre regard sur les mesures de placement des enfants sortis, on observe peu de différences avec celles des enfants présents, si ce n'est une plus grande part de mesure administrative concernant les jeunes majeurs en MECS. Un résultat qui fait écho à l'âge plus avancé de cette population (voir Table ??).

Table 1.2.5 – Les types de mesures principales de placement des enfants sortis en 2017 en fonction des types d'établissements

	MECS, N = 15777	Foyers, N = 12941	Lieux de vie, N = 653	Villages, N = 241	Pouponnières, N = 800
Mesure principale de placement					

Test du Chi2 : p-valeur = <0,001, sans les villages pour enfants et les pouponnières.

Source : ES-PE 2017, DREES.

Champ : France entière, hors Mayotte, enfants sortis de l'établissement d'observation au cours de 2017 (hors sections d'accueil mère-enfant).

Lecture : Parmi les enfants sortis au cours de 2017 de MECS, on observe que 14% d'entre eux sont concernés par une mesure administrative jeune majeur, contre seulement 0,8% des enfants sortis de Foyers de l'enfance.

	MECS, N = 15777	Foyers, N = 12941	Lieux de vie, N = 653	Villages, N = 241	Pouponnières, N = 800
Mesure touchant la responsabilité parentale	7,0	17	5,3	1,3	15
Mesure administrative Mineur	9,9	6,8	12	13	13
Mesure administrative Jeune Majeur	15	0,9	8,1	9,2	0
Judiciaire confié	59	52	60	67	57
Judiciaire direct juge	3,7	5,4	8,2	7,5	14
Milieu ouvert	3,0	0,8	2,6	0	0,3
Autre	1,8	17	4,6	1,7	0,7

Test du Chi2 : p-valeur = <0,001, sans les villages pour enfants et les pouponnières.

Source : ES-PE 2017, DREES.

Champ : France entière, hors Mayotte, enfants sortis de l'établissement d'observation au cours de 2017 (hors sections d'accueil mère-enfant).

Lecture : Parmi les enfants sortis au cours de 2017 de MECS, on observe que 14% d'entre eux sont concernés par une mesure administrative jeune majeur contre seulement 0,8% des enfants sortis de Foyers de l'enfance.

Enfin, la durée de placement est paradoxalement plus courte chez les enfants sortis que l'ancienneté moyenne des enfants présents en MECS : 17 mois contre 20 mois (voir Table ??). Ainsi, les enfants sortis correspondraient à un placement de courte durée, tandis que les enfants présents présenteraient une durée de placement plus longue consécutive peut-être de plus de difficultés familiales ou individuelles rendant difficile la sortie de placement et justifiant une présence plus longue en protection de l'enfance. On aurait pu s'attendre à l'effet inverse : que les enfants sortis soient restés plus longtemps en moyenne dans l'établissement, ils arriveraient ainsi à la fin de leur parcours de placement et quitteraient donc logiquement l'établissement.

Table 1.2.6 – Ancienneté (en mois) des enfants présents fin 2017 dans l'établissement d'observation par type d'établissement

	MECS, N = 15777	Foyers, N = 12941	Lieux de vie, N = 653	Villages, N = 241	Pouponnières, N = 800
Durée de placement	Q1 : 3, Médiane : 11, Moyenne : 17, Q3 : 23	Q1 : 0, Médiane : 1, Moyenne : 5, Q3 : 5	Q1 : 1, Médiane : 5, Moyenne : 16, Q3 : 21	Q1 : 22, Médiane : 41, Moyenne : 59, Q3 : 83	Q1 : 2, Médiane : 6, Moyenne : 8, Q3 : 12

Source : ES-PE 2017, DREES.
 Champ : France entière, hors Mayotte, enfants sortis de l'établissement d'observation au cours de 2017 (hors sections d'accueil mère-enfant).
 Lecture : La durée moyenne du placement en MECS des enfants sortis en 2017 est de 17 mois, sachant que 25% d'entre eux y sont restés 3 mois ou moins et 25% 23 mois ou plus.

Conclusion de chapitre

Les lois de départementalisation ont ainsi eu pour conséquence la fragmentation de la production de données sur l'enfance protégée en France. Aujourd'hui, bien que l'ONPE produise un travail essentiel, le dispositif de collecte souffre encore de nombreuses limites à différentes échelle (locale, départementale et nationale) expliquant la longueur du processus de mise en place qui dure depuis maintenant 18 ans, si on prend pour référence l'année de création de l'ONPE. Dans ce paysage, l'enquête auprès des établissements sociaux de la Protection de l'enfance (ES-PE) menée par la DREES s'intéresse à une population particulière que sont les enfants placés en établissement relevant de l'Aide sociale à l'enfance. Son questionnaire permet ainsi de répondre autant à des questions gestionnaires qu'à des questions scientifiques. L'horizon des possibles en termes d'analyses statistiques a été considérablement réduit par les limites de ces données alliées à l'hétérogénéité de la population observée, largement évoquée précédemment. Malgré ces difficultés, nous proposons dans les deux chapitres qui vont suivre de présenter les résultats de notre analyse qui cherche à éclairer sur les logiques de répartition entre hébergement des professionnels de l'aide sociale à l'enfance.

Desrosières Alain, *La Politique Des Grands Nombres : Histoire de La Raison Statistique*, Paris, La Découverte/Poche, 2010, 456 p.

Frechon Isabelle, « Les mineurs isolés étrangers et les inégalités de prise en charge en protection de l'enfance en France », *Social Work*, 2017, p. 24.

Frechon Isabelle, « L'impossible observation de l'enfance protégée en France ? », 2002, p. 15.

Marquet Lucy, Perron Zoé et Frechon Isabelle, « Les Enfants Protégés En France. Différences Selon Les Politiques Départementales de Prise En Charge », Aix-en-Provence, France, 2013.

ONPE, *Deuxième Rapport Dédié Au Dispositif Olinpe*, s.l., 2022.

ONPE, *État Des Lieux de La Mise En Place Des Observatoires Départementaux de La Protection de l'enfance En France En 2020*, s.l., 2021.

ONPE, *La Population Des Enfants Suivis En Protection de l'enfance Au 31/12/2018 : Les Disparités Départementales*, s.l., 2020.

ONPE, *Estimation de La Population Des Enfants Suivis En Protection de l'enfance Au 31/12/2015*, s.l., 2017.

ONPE, *Enfants En (Risque de) Danger, Enfants Protégés : Quelles Données Chiffrées ?*, s.l., 2016.

Verdier Pierre et Noé Fabienne, *L'aide sociale à l'enfance*, s.l., Dunod, 2013.