

Conférence annuelle des partenaires 2014

10 décembre 2014 - NANTES

- Bilan 2014, perspectives 2015
- Travaux régionaux d'observation sociale
- L'observation en protection de l'enfance : un défi ?

Introduction, p. 4

François LACO, directeur adjoint, DRJSCS des Pays de la Loire

Bilan 2014, perspectives 2015, p. 5

Geneviève LEBOUTEUX, DRJSCS des Pays de la Loire

TRAVAUX REGIONAUX D'OBSERVATION SOCIALE**Le logement des jeunes dans les Pays de la Loire, p.9**

Nicolas GLIÈRE, directeur des Solidarités,
Conseil régional des Pays de la Loire

Le décrochage scolaire :**facteurs de risque et territoires vulnérables, p.11**

Amandine RODRIGUES, Insee Pays de la Loire

**Les emplois liés à la prise en charge
de la dépendance des personnes âgées, p.12**

Christophe FOUCHARD, Insee Pays de la Loire

**Les indicateurs locaux de suivi du Plan pluriannuel
de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, p.14**

Geneviève LEBOUTEUX, DRJSCS des Pays de la Loire

L'OBSERVATION EN PROTECTION DE L'ENFANCE : UN DEFI ?**Une observation, pour quoi faire ? p.18**

Patrick MARTIN, Président de l'Uriopss des Pays de la Loire

Chiffres-clés de la protection de l'enfance, p.23

Elise AMAR, Drees

Données relatives à la protection de l'enfance, p.25

Sandrine DAVID, François TUFFREAU, ORS des Pays de la Loire

**Les observatoires départementaux
de la protection de l'enfance, p.27**

Anne OUI, Adeline RENUY, Oned

L'expérience du département des Côtes d'Armor, p.30

Joëlle NICOLETTA, directrice de l'observatoire départemental de
la protection de l'enfance du département des Côtes d'Armor

Conclusion, p.34

François LACO, directeur adjoint, DRJSCS des Pays de la Loire

PREMIERE PARTIE

Bilan 2014, perspectives 2015

François LACO, directeur adjoint, DRJSCS

La conférence des partenaires est, chaque année, le temps fort de la vie de la plateforme. C'est l'occasion d'effectuer un bilan du travail accompli, et de rendre plus visibles différents travaux régionaux d'observation sociale. Nous vous proposons également d'échanger nos expériences autour d'une thématique d'observation, le thème retenu cette année étant celui de l'observation en protection de l'enfance.

Cette conférence est également l'occasion de revenir sur les fondamentaux de la plateforme, en référence à la charte fondatrice, en s'assurant que les engagements que nous avons pris ont été respectés. La plateforme a été créée pour fédérer un certain nombre d'énergies, et créer une véritable dynamique d'observation partagée, aux différents niveaux territoriaux. Notre rôle est aussi de faire des recommandations en matière d'observation sociale et médicosociale.

La mobilisation des partenaires reste constante, et repose notamment sur la coopération des statisticiens présents dans les différents groupes techniques. Il faut aussi s'interroger sur la mobilisation des collectivités territoriales. Est-ce que la plateforme répond aujourd'hui à leurs attentes, celles-ci pouvant être variables d'un département à l'autre ?

Présidée par le Préfet de région, la plateforme fonctionne sous le pilotage de la Direction régionale de la jeunesse, des sports, et de la cohésion sociale (DRJSCS), représentée notamment par son directeur M. PERIDY, présent ce matin, et, sur le plan opérationnel, la mission d'appui de la DRJSCS, dont Maryvonne GAUDART et Geneviève LEBOUTEUX assurent l'animation, avec l'assistance technique de l'ORS et du Creai.

Les travaux de la plateforme contribuent à mettre à disposition des décideurs une information facilement mobilisable, la lettre électronique de la plateforme étant un des principaux outils de diffusion. En 2014, la plateforme est venue en appui des grands sujets, le Plan de lutte contre la pauvreté (journée du 20 novembre), les premières explorations sur le panier des indicateurs territoriaux, la préparation des Etats généraux du travail social. Le plan jeunesse a également montré la nécessité de mobiliser l'observation sociale, de même que la conférence consultative du sport.

Chaque conseil général reste, bien sûr, maître de sa politique, chef de file de l'action sociale dans son département, et de ses outils de développement. Certains départements ont exprimé également le souhait d'aller plus loin, en termes d'analyses partagées des données sociales.

En ce qui concerne les objectifs plus opérationnels, des commissions particulières (hébergement/logement et accès aux données) fonctionnent comme de vrais ateliers pragmatiques, en aidant à structurer l'accès aux données, en identifiant des modalités concrètes de partage d'informations entre partenaires de la plateforme, et en contribuant ainsi à l'évaluation des besoins sociaux et médicosociaux. Il faut aussi s'interroger, à un moment donné, sur la capacité de la plateforme à orienter un certain nombre de travaux d'observation sociale régionaux.

La conférence des partenaires est l'occasion de valider le plan d'action 2015, ce que nous allons faire ce matin. Nous nous interrogeons à cette occasion sur la manière de mieux anticiper la réflexion sur le plan d'action de l'année suivante, lors de la préparation de la conférence. Nous sommes là pour recueillir vos attentes et vos remarques dans ce domaine.

Geneviève LEBOUTEUX, responsable technique de la plateforme à la DRJSCS

Je suis chargée, à la DRJSCS, de la gestion technique de la plateforme, et je vais vous présenter ce matin, comme lors de chaque conférence des partenaires, le bilan de nos travaux, pour 2014.

2014 est la deuxième année de fonctionnement, après une première année, 2013, de montée en charge. Comme vous l'a déjà dit M. Laco, la plateforme dispose d'une instance de pilotage qui se réunit annuellement, la conférence des partenaires, et d'un comité technique qui assure son fonctionnement opérationnel, en lien avec la DRJSCS. Le Creai et l'ORS apportent leur soutien technique au fonctionnement de la plateforme.

Depuis sa création, la plateforme a mis en place deux groupes de travail, l'un consacré à l'accès aux données, et l'autre à l'observation en matière d'hébergement et de logement.

Groupe de travail « accès aux données »

Le groupe de travail « accès aux données » a eu trois réunions en 2014, consacrées à la mise en place d'un panier d'indicateurs sociaux infradépartementaux. Le choix a été fait de retenir l'échelle EPCI.

Des rencontres bilatérales ont été organisées avec les différentes institutions prêtes à mettre à disposition leurs données. L'objectif est de mettre à disposition des données qui ne sont pas encore accessibles. En effet, on trouve déjà beaucoup de données disponibles, sur le site de l'Insee par exemple, et l'objectif est d'élargir le périmètre des données disponibles à une échelle infradépartementale. Certains conseils généraux, comme la Loire-Atlantique, mettent à disposition certaines de ces données en open data.

Nous cherchons à ce que le choix des indicateurs territoriaux s'effectue le plus possible en lien avec les indicateurs de suivi du plan pauvreté. Nous allons revenir sur ce point en fin de matinée.

Huit familles d'indicateurs ont été retenues pour le moment par le groupe de travail. Certaines données semblent facilement accessibles à une échelle infradépartementale, d'autres non. Est-il envisageable en particulier d'intégrer des données relatives à la protection de l'enfance ? Les échanges de l'après-midi pourront nous aider à répondre à cette question.

Thématique retenues :

- aides au logement,
- aides à la pierre,
- pauvreté, précarité,
- personnes âgées,
- personnes handicapées,
- scolarisation, apprentissage,
- santé,
- protection de l'enfance.

L'année 2015 va être consacrée à la mise en œuvre concrète de ce panier : détermination des circuits entre les organismes qui mettent à disposition leurs données et la DRJSCS, signature de conventions, désignation de référents pour organiser la transmission d'informations, organisation éventuelle d'une formation, mise à disposition de méta-données...

Groupe de travail logement-hébergement

Ce groupe de travail a été constitué en septembre 2013, dans le contexte du lancement du Plan pauvreté. En 2014, chaque partenaire a présenté les différentes sources d'information qu'il mobilise, ce qui a permis notamment de constater l'immense richesse du système d'information sur le logement, extrêmement bien structuré et qui repose principalement sur la Dreal.

En matière d'hébergement des personnes sans abri ou mal logées, le système d'observation est moins développé. Je rappelle que les SIAO, services intégrés de l'accueil et de l'orientation sont récents, ils ont été constitués à partir de 2010, comme un des grands axes de la stratégie nationale de prise en charge des personnes sans abri ou mal logées, afin de simplifier les démarches d'accès à l'hébergement et au logement de ces personnes, et de disposer d'un certain nombre d'indicateurs d'observation dans ce domaine.

Les sources de données présentées sont les suivantes :

- enquêtes 2008, et 2012 auprès des établissements sociaux (ES), de la Drees, conduite en région par la DRJSCS,
- parc locatif social : répertoire du parc locatif social (200 000 logements), fichier de la demande locative sociale (Creha) pour lequel la région Pays de la Loire est pilote, enquête occupation du parc social, tous les 2-3 ans,
- observatoires de l'habitat (conseil général 49...),
- indicateurs logement du suivi du plan de lutte contre la pauvreté.

Plusieurs démarches d'observation, souvent conduites en lien avec le Plan de lutte contre la pauvreté, ont été également présentées :

- exploitation des données des SIAO,
- étude trajectoires,
- info centre DALO,
- enquête flash hébergement,
- démarche 360° logement.

En 2015, l'objectif est de définir un socle commun d'indicateurs dans le cadre des Plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (Pdahlpd), copilotés par l'Etat et les conseils généraux. Par ailleurs, les premiers résultats de l'enquête sociale auprès des structures pour adultes en difficulté sociale (ES) 2012 vont être publiés. Nous allons suivre également l'avancement des différents travaux d'observation sur l'hébergement d'urgence que je viens de citer.

Une fois le recensement des systèmes d'information existants effectué, on se demandera si l'on peut aller plus loin, notamment en matière de conception de tableaux de bord, d'analyses partagées...

Lettre électronique et site internet

Béatrice Lopez a en charge, au sein de la DRJSCS, la réalisation de la lettre électronique de la plateforme, avec trois lettres publiées en 2014. La DRJSCS assure également la publication de pages de présentation de la plateforme, sur son site internet.

Perspectives 2015

En effectuant ce bilan, je vous ai déjà présenté quelques pistes de travail pour l'année 2015, que ce soit en matière d'accès aux données ou pour le groupe de travail «hébergement-logement ». Le comité technique va se réunir début 2015, pour affiner ces orientations. Et bien sûr, nous sommes ouverts à vos suggestions dans ce domaine.

Le thème de la conférence des partenaires 2015 reste également à définir.

ECHANGES

[C. CARO, directeur adjoint à la Carsat] - Le réseau des Carsat va mettre à disposition au début de l'année 2015, dans chaque région, un système d'information géographique (SIG) avec des données territorialisées, présentant des indicateurs de fragilité sociale en termes de retraite et d'assurance maladie, complété en Pays de la Loire par un "Open Data Carsat": ces éléments seront accessibles aux différents acteurs sociaux qui pourront ainsi partager avec l'assurance maladie et l'assurance retraite des informations territorialisées leur permettant de mieux situer leurs projets et actions de proximité.

[C. MORICE, conseiller technique au Conseil général de la Sarthe] - Le développement de l'ingénierie sociale fait partie des priorités du Conseil général, et je suis en charge de déposer un rapport pour la création d'une plateforme dans le département, pour différentes thématiques sociales. [Y. LE CHARPENTIER, chargé de l'observatoire au Conseil général de la Sarthe] - Plus spécifiquement, en matière d'habitat, le Conseil général finance un observatoire départemental, depuis 2004, plus particulièrement chargé de mieux connaître les situations d'exclusion, le marché du logement. Plus de 500 données sont mobilisées par cet observatoire. Une des orientations est de mettre à disposition des indicateurs à l'échelle des territoires, afin d'aboutir à des diagnostics partagés à ce niveau.

[C. PICHELIN, directrice du Creai] - Parmi les thèmes qui pourraient être retenus en 2015 pour la conférence des partenaires, je propose celui des « diagnostics territoriaux ». Des diagnostics sont en effet conduits à différentes échelles géographiques, pour des thématiques sociales très souvent, et l'on a du mal à se retrouver entre toutes ces initiatives : l'exploitation de données statistiques à une échelle locale, voire infra-communale, pose des problèmes spécifiques. Toutes les données ne sont pas disponibles à ce niveau. Il y a aussi des problèmes de confidentialité.

Ces diagnostics ne sont pas toujours rendus publics : quelles sont les règles dans ce domaine ?... Les questions ne manquent pas pour construire une réflexion régionale au sein de la plateforme sur ce thème.

DEUXIEME PARTIE :

Travaux régionaux d'observation sociale

Le logement des jeunes dans les Pays de la Loire

Nicolas GLIERE, directeur des solidarités, Conseil régional des Pays de la Loire

L'étude réalisée à la demande du Conseil régional répondait à la volonté des élus régionaux d'établir un diagnostic sur la situation régionale en matière de logement des jeunes, notamment afin d'éclairer les choix régionaux par rapport à des demandes disparates concernant les territoires. Comme vous le savez en effet, la région des Pays de la Loire est connue pour son dynamisme démographique. Selon les prévisions de l'Insee, notre région connaîtrait, en valeur absolue, la plus forte croissance de population jeune des régions françaises d'ici 2030. A l'autre bout de la pyramide des âges, une forte croissance de la population âgée est également attendue, la deuxième croissance la plus forte, parmi les régions françaises. Les élus régionaux s'interrogent donc sur la manière de faire face à ce défi démographique, avec 642 000 jeunes âgés de 15-30 ans en 2012, qui représentent 18 % de la population.

Cette étude a été réalisée en 2013, et les résultats ont été présentés en 2014. Cette étude a été territorialisée, afin que les acteurs concernés puissent s'en saisir, et les résultats ont été présentés dans les cinq départements de la région.

Pourquoi cet engagement du Conseil régional ?

Les interventions régionales auprès des jeunes sont directement liées à ses compétences obligatoires en termes d'apprentissage, de formation initiale, et de formation professionnelle. Mais le Conseil régional intervient également dans des domaines facultatifs, en ce qui concerne le financement des logements étudiants ou pour des jeunes apprentis. Notre action s'inscrit également en lien avec la politique de la ville. Le Conseil régional apporte son soutien aux bailleurs sociaux, avec une action plus spécifique en faveur du logement des jeunes ou encore de la réhabilitation de foyers de jeunes travailleurs. Quelques projets concernent également les saisonniers.

Méthodologie

Comme le rappellent régulièrement nos élus, la jeunesse ne constitue pas un ensemble homogène. Quoi de commun en effet entre un saisonnier qui vit de contrats précaires et dort dans sa voiture et l'étudiant qui est hébergé dans un logement confortable tout au long de ses études ? La situation est-elle uniforme sur l'ensemble du territoire régional, entre les centres urbains, les périphéries et les zones plus rurales ?

En termes de méthodologie, le Conseil régional souhaitait disposer d'une vision macro de la région, mais aussi d'informations détaillées à l'échelle des territoires. Des fiches ont été conçues à l'échelle de nos territoires de contractualisation, correspondant aux pays ou aux EPCI. Il s'agissait de conduire à la fois une analyse stratégique, tout en apportant des éléments opérationnels.

De nombreuses données quantitatives ont été mobilisées, mais également des éléments plus qualitatifs : le recensement de la population, les statistiques de la Dreal, le fichier des notaires, les Plans départementaux de l'habitat (PLH), SCOT, les données du Crous, de l'union sociale de l'habitat. Une fois ces diagnostics établis, des rencontres ont été

organisées dans les cinq départements pour vérifier que les éléments produits correspondaient bien aux diagnostics empiriques effectués par les acteurs de terrain.

Les résultats

La croissance démographique des jeunes dont nous avons déjà parlé se produit à un rythme très différent selon les territoires. Une baisse des effectifs est attendue par exemple dans le nord Mayenne, alors que d'autres territoires vont connaître une forte croissance (Nantes, Angers, La Roche-sur-Yon). Certains territoires connaissent une croissance concomitante de la population âgée, et de la population jeune, par exemple sur le littoral vendéen, alors que l'on a souvent tendance à considérer que la croissance de la population âgée est signe de repli démographique.

L'extension des aires urbaines est aujourd'hui bien connue. L'aire d'attraction des grandes métropoles s'élargit. Les territoires ont également été analysés en fonction des niveaux de revenus et de loyers des logements occupés par les jeunes, avec un inventaire le plus exhaustif possible des résidences et des logements sociaux qu'ils utilisent. A l'occasion de ce travail, ont été recensés notamment les CHRS, mais aussi les résidences universitaires, ainsi que l'offre destinée aux étudiants privée.

Un indice synthétique a été élaboré de manière à identifier les zones dites en tension, en ce qui concerne le logement des jeunes, de manière à faciliter la définition de priorités d'action. Les situations sont très diverses selon les territoires. La métropole nantaise connaît des tensions fortes pour le logement étudiant. C'est également le cas pour le littoral vendéen, ou la Carene. D'autres territoires connaissent au contraire une vacance importante du parc locatif social... avec des logements privés, avec certains loyers inférieurs à ceux du parc locatif social.

La définition des priorités doit également tenir compte du fait que de nombreux jeunes arrivent sur le marché du travail, avec des parcours moins linéaires que leurs aînés, comportant de nombreux contrats temporaires. L'offre de logements doit s'adapter à ces nouvelles réalités. La qualité des logements est un autre facteur à prendre en compte. Un loyer peu coûteux peut cacher des dépenses énergétiques élevées.

A partir de ces constats, des actions simples peuvent parfois être engagées, en mettant par exemple en relation l'offre et la demande, ce qui a été fait avec la ville du Mans.

Comme je vous l'ai déjà dit, cette étude comportait une dimension territoriale essentielle. Une fiche a été élaborée par territoire regroupant les différentes informations recueillies ; effectifs de jeunes, inventaire de l'offre de logements ou d'hébergement, profil socio-économique des jeunes, actions mises en place, indice synthétique de tension...

Cette étude va être mise en ligne prochainement sur le site internet du Conseil régional.

Le décrochage scolaire : facteurs de risque et territoires vulnérables

Amandine RODRIGUES, Insee Pays de la Loire

Cette étude, en ligne depuis novembre dernier sur le site de l'Insee, a été réalisée en partenariat avec le Rectorat et le Conseil régional. Tout au long de l'année 2014, nous avons mené différents travaux portant sur les jeunes ; cinq publications ont déjà été réalisées relatives aux projections démographiques, aux étudiants en emploi, aux apprentis, à l'insertion professionnelle, et au décrochage scolaire. Une sixième va être publiée début 2015, à propos du lien entre la formation et les métiers.

La question du décrochage scolaire est un sujet fortement débattu. L'étude que nous avons menée est basée sur des données individuelles du recensement de la population, et concerne les 18-24 ans.

Une définition tout d'abord : le décrochage scolaire désigne les jeunes qui ont quitté le système scolaire, et qui sont sans diplôme. On sait en effet que ces jeunes ont plus de difficultés d'insertion professionnelle, et se retrouvent plus fréquemment dans des emplois précaires.

L'objectif cible au niveau européen est d'atteindre le taux de 10 % de sorties du système éducatif sans diplôme. La situation semble plus favorable en France qu'en moyenne au niveau européen, avec un taux global de « décrocheurs » de 11 %, contre 13 % au niveau européen. La Bretagne (8 %), et les Pays de la Loire (9 %) ont les taux plus faibles. Cela concerne 27 000 jeunes dans les Pays de la Loire, au sixième rang en effectifs. Les disparités territoriales sont importantes, à l'intérieur de la région, avec un taux de décrocheurs qui varie de 11,5 % en Sarthe à 7,7 % en Loire-Atlantique. Une cartographie plus fine de la région met en évidence certains territoires ayant un fort taux : le pourtour de la Sarthe, la frontière est de la Mayenne, l'est du Maine-et-Loire, le sud Vendée.

Des facteurs contextuels ont été identifiés pour expliquer ces écarts : difficultés pour le système éducatif d'apporter une réponse spécifique aux besoins de chaque élève, une offre de formation plus ou moins développée selon les territoires, l'absence de mobilité des jeunes... En matière d'accessibilité au système éducatif, la région est plutôt bien dotée, ce qui explique peut-être en partie le faible taux de « décrocheurs ».

Parmi les déterminants du décrochage scolaire, on doit citer également les origines sociales, la place et la valorisation de l'école au sein de la cellule familiale. Le désir d'autonomie (plus précoce dans les Pays de la Loire), et le dynamisme du marché du travail local influent également sur les comportements des jeunes.

Dans notre étude, nous nous sommes limités à la classe d'âge des 15-19 ans. C'est en effet, dans le recensement de la population, la seule classe d'âge pour laquelle nous disposons à la fois des données sur les caractéristiques du jeune, et de ses parents. Dans ce groupe d'âge, 3,8 % des jeunes de la région sont ni diplômés, ni scolarisés. Si la mère est diplômée du supérieur le taux est de 0,8 %. Si l'enfant vit dans un logement suroccupé, le taux grimpe à 10 %.

Pour déterminer la contribution de chacune de ces variables au décrochage scolaire, nous avons procédé à une régression logistique. Les variables qui influent le plus fortement sur le décrochage scolaire sont le sexe, devant le diplôme des parents, leur

catégorie socioprofessionnelle, le type de logement occupé (HLM ou non), et le fait d'être dans une famille monoparentale.

Une analyse détaillée a ensuite été effectuée au niveau territorial, sachant que les territoires dans lesquels résident les « décrocheurs » ne sont pas forcément ceux dans lesquels ils ont décroché. En effet, les jeunes se déplacent, quittent plus ou moins précocement le nid familial. Ces migrations s'effectuent plutôt vers les pôles urbains, alors que les familles au contraire cherchent à s'installer en dehors des métropoles notamment pour trouver des logements financièrement accessibles. Il faut donc s'intéresser au territoire de formation.

A partir d'une typologie statistique, six profils de territoires ont été identifiés, avec des taux de décrochage variant de 8 à 15 %. La zone qui a le plus fort taux de décrochage, forme un ensemble presque continu couvrant le pourtour de la Sarthe, le nord et l'est du Maine-et-Loire. Dans ce territoire, un quart des mères, et 20 % des pères n'ont pas de diplôme, et la proportion de parents ouvriers est forte. Mais ce territoire ne représente que 12 % des familles ayant fait l'objet de notre étude. A l'opposé, le périurbain dit « éloigné » représente 29 % des familles, et compte un faible taux de « décrocheurs » (9 %).

Les emplois liés à la prise en charge de la dépendance des personnes âgées

Christophe FOUCHARD, Insee Pays de la Loire

Je vais vous présenter un résumé de deux études réalisées en partenariat avec l'Agence régionale de santé. La première a permis d'établir des projections de l'effectif des personnes âgées dépendantes à l'horizon 2030, et leur répartition. La deuxième visait à estimer les besoins d'emploi liés à l'accompagnement de la dépendance.

Sont considérées comme dépendantes dans cette étude les personnes de plus de 60 ans, qui ont besoin d'être aidées pour accomplir les actes de la vie quotidienne ou dont l'état de santé requiert une surveillance régulière. Au-delà de 90 ans, une personne sur deux est concernée par une situation de dépendance.

Projections démographiques

Les projections ont été effectuées, en poursuivant les tendances démographiques (taux de mortalité, et de migration). Sur le plan populationnel, trois phases sont observées. Entre 2010 et 2020, on attend une croissance soutenue des 80 ans et plus, une relative stabilité entre 2020 et 2027, puis une forte croissance à partir de 2027.

Pour projeter le nombre de personnes âgées dépendantes, trois scénarios d'évolution de la dépendance ont été construits : un scénario de gain d'espérance de vie sans dépendance (l'ensemble des années de vie supplémentaires sont sans dépendance), un scénario de gain d'espérance de vie, mais avec une augmentation de la durée de vie en dépendance, et un scénario intermédiaire, le gain d'espérance de vie se répartissant comme en 2008.

Selon les scénarios, on peut estimer de 22 000 à 40 000 personnes âgées dépendantes supplémentaires entre 2010 et 2030 pour les Pays de la Loire. L'analyse a été effectuée également au niveau des territoires de santé déterminés par l'Agence régionale de santé.

Les grandes métropoles et le littoral vendéen vont connaître les plus fortes croissances de population dépendante.

Les besoins d'emploi liés à la dépendance

Ont été évalués dans cette étude les emplois d'accompagnement des personnes âgées dépendantes dans le secteur social et médicosocial. Les autres besoins d'emploi ne sont pas évalués (« silver » économie).

Plusieurs scénarios ont été élaborés.

Les deux premiers scénarios envisagent de faibles créations de places en établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), la région étant fortement dotée dans ce domaine ; 950 créations de places entre 2013 et 2020. Dans le premier scénario, la proportion de personnes autonomes parmi les personnes hébergées ne change pas, tandis que, dans le deuxième, la part des personnes dépendantes parmi les personnes hébergées augmente. Actuellement, dans les Ehpad, un quart des places sont occupées par des personnes considérées comme autonomes.

Le troisième scénario est bâti sur une hypothèse de croissance du nombre de places en Ehpad, + 6 400 places, correspondant à un maintien de la part de personnes âgées dépendantes accueillies en institution (53 %).

Le nombre d'emplois à créer serait de 7 300 dans le premier scénario, et de 11 000 dans les autres scénarios. Dans les deux premiers scénarios, les créations d'emplois concerneraient essentiellement le secteur des aides à domicile. Dans le scénario 3, deux créations d'emplois sur trois concerneraient le domicile, et une sur trois, les institutions. Ces projections sont à rapporter aux 57 000 emplois en 2013 dans les Pays de la Loire, ce qui représente une forte croissance.

L'étude a également cherché à projeter les besoins pour les différents métiers concernés, infirmiers, aides-soignants et aides à domicile, sachant que les besoins dans ce domaine peuvent être influencés par des évolutions sociétales - évolution des structures familiales, diminution du nombre d'enfants par famille, éloignement des membres de la famille... - susceptibles de réduire l'importance du soutien apporté traditionnellement par les proches. En 2008, l'âge moyen des aidants est de 59 ans.

On recense 9 000 **infirmiers** en 2013, participant à l'accompagnement des personnes âgées dépendantes, au sein des établissements pour personnes âgées ou pour des soins à domicile. Selon les scénarios, le nombre d'emplois à créer d'ici 2020 serait compris entre 900 et 1100 chaque année, dont 700 pour couvrir les départs à la retraite, les autres correspondant à l'augmentation des besoins liée à la croissance du nombre de personnes âgées dépendantes.

Pour les aides-soignants (12 000 en 2013), il faudrait créer 1 000 à 1100 emplois chaque année, d'ici 2020, dont 900 pour compenser les départs à la retraite.

Au niveau des aides à domicile, 4 000 à 6 000 recrutements sont à envisager pour la période 2013-2020 pour accompagner la dépendance, auxquels il convient de rajouter 7 000 emplois supplémentaires pour compenser les départs à la retraite. Entre 2010 et 2020, 44 % des aides à domicile (en emploi en 2009) vont partir à la retraite. La question de l'attractivité de ces emplois est posée : 65 % sont à temps partiel, avec des salaires peu élevés, la moitié percevant un salaire mensuel de moins de 840 euros par mois.

Enfin, il faut conclure en indiquant que cette étude ne prend en compte que les emplois directement liés à l'accompagnement de la dépendance, et n'aborde pas la question plus générale du développement des services à la personne.

Groupe de travail Drees/Insee/DRJSCS sur les indicateurs locaux de suivi du Plan de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale (Pplpis)

Geneviève LEBOUTEUX, DRJSCS

Le Plan de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale (PPLPIS) a été adopté par le gouvernement le 21 janvier 2013. Ce plan se décline en sept thèmes, auxquels sont attachées des mesures (61), qui doivent être mises en œuvre sur 5 ans.

La Drees a participé à la mise en œuvre d'un tableau de bord national de suivi de ce plan, qui comprend à la fois des indicateurs d'impacts, transverses ou sectoriels (pour les 7 thèmes retenus), et des indicateurs de performance par rapport aux mesures prioritaires choisies.

Un groupe de travail a été constitué entre l'Insee, la DRJSCS, et la Drees pour décliner ce plan au niveau local, c'est-à-dire, dans l'immédiat, départemental, dans la mesure où de nombreux indicateurs retenus au plan national ne sont pas disponibles à une échelle locale. Le groupe de travail s'est donné pour objectif de proposer des indicateurs pertinents mais aussi la manière de les construire. L'objectif opérationnel est la constitution d'un socle commun d'indicateurs, susceptibles d'être complétés en tant que de besoin au plan régional. Le rapport du groupe de travail a été officiellement publié en octobre 2014, et il est en ligne, accessible par le site de la DRJSCS.

Sept « paquets » d'indicateurs ont été examinés, correspondant aux thématiques du plan de lutte contre la pauvreté :

1. indicateurs transversaux,
2. amélioration effective des droits,
3. emploi-travail,
4. santé,
5. famille-enfance,
6. logement,
7. inclusion bancaire.

Dans le rapport du groupe de travail, sont présentés, pour chaque thématique, les indicateurs nationaux susceptibles d'être déclinés localement, ou non. Quand l'indicateur national n'est pas disponible au niveau départemental, des indicateurs de remplacement sont recherchés.

Le tableau ci-dessous indique, pour chaque thématique, ce que mesurent les indicateurs retenus au niveau local.

La mise en œuvre de ce tableau de bord au plan local sera entreprise par la Drees, l'Insee et les DRJSCS.

	Thématique	L'indicateur mesure	Indicateurs
1	Cadrage sur la pauvreté »	La proportion de personnes se situant en dessous du seuil de pauvreté, - pour toute la population, - pour les ménages avec enfants, - pour les enfants de moins de 18 ans.	5 indicateurs nationaux, 3 indicateurs locaux
2	Niveau de vie des plus pauvres	- la gravité de la pauvreté chez les bénéficiaires de minima sociaux, - la proportion de travailleurs pauvres.	2 indicateurs nationaux, 3 indicateurs locaux
3	Emploi	- l'accès à l'emploi (le taux d'emploi de la population en âge de travailler), - le taux de chômage (toute la population active, longue durée), - la part des jeunes en emploi ou en formation, - la proportion de bénéficiaires de contrats aidés qui accèdent à un emploi durable.	5 indicateurs nationaux, 4 indicateurs locaux
4	Santé	- le recours/renoncement aux soins, - le reste à charge en santé, selon différentes catégories de population, - la santé buccodentaire des enfants, - le taux de recours à la CMUC, et à l'ACS.	4 indicateurs nationaux, 4 indicateurs locaux (pas le reste à charge)
5	Famille-enfance	- maîtrise des connaissances de base à l'entrée en sixième/taux de retard, - enfants en restauration collective/collégiens, - enfants pauvres en restauration collective, - enfants de 2 ans scolarisés, - déduction fiscale pour garde d'enfants	3 indicateurs nationaux, 4 indicateurs locaux
6	Logement	- la part des dépenses de logement/d'énergie dans le budget des ménages, - le taux de personnes relogées parmi les prioritaires DALO, - la sortie vers le logement des personnes hébergées.	4 indicateurs nationaux, 6 indicateurs locaux
7	Situation bancaire	- l'endettement des ménages, - le surendettement, - la part de la population bancarisée.	3 indicateurs nationaux, 1 indicateur local

ECHANGES

[S. GERGAUD, Dreal] - La thématique du logement des jeunes est suivie par la Dreal. Elle est plus particulièrement chargée du suivi de la mise en œuvre du « Plan 40 000 » destiné à produire en France, 40 000 logements pour les étudiants d'ici la fin 2017.

Dans ce cadre, la Dreal anime un groupe de travail auquel le Conseil régional participe. L'étude qu'il a réalisée et qui vient d'être présentée, contribuera utilement à nourrir le diagnostic sur les besoins en logement de la population étudiante et à identifier les actions à engager. Les situations de tension sur le logement sont bien repérées dans la métropole nantaise mais les autres territoires, et Angers en particulier, ne doivent pas être oubliés. L'offre n'est pas toujours adaptée à la demande. Il est ainsi constaté sur Angers une désaffectation des résidences universitaires, situées à proximité des lieux de formation mais éloignées du centre-ville. Cette désaffectation est aggravée par la vétusté de bâtiments non entretenus. 40 % des étudiants résident en centre-ville et la majorité d'entre eux sont locataires dans le parc privé. Or, la question est de savoir si ces logements sont décents et s'ils sont adaptés à la capacité financière des jeunes. La réflexion menée dans le cadre du groupe de travail est aussi d'avoir une vue prospective sur la demande de logements au regard de la territorialisation des formations. Les contributions des départements sont très utiles pour prendre en compte ces besoins.

Au niveau national, un nouvel appel à projets a été publié le 1^{er} décembre, dans le cadre du programme « investissements d'avenir ». Il doit permettre de financer des opérations visant à soutenir le développement d'une offre d'hébergement des jeunes en formation par alternance. Sont retenus les projets qui contribuent à répondre aux besoins de formation des acteurs économiques locaux.

[M. MADIOT, Rectorat de Nantes] - A propos de l'étude sur le décrochage scolaire, ce n'est qu'une approche parcellaire. Le chiffre de 27 000 « décrocheurs » est une donnée de stock, ce n'est pas le flux annuel de jeunes qui quittent le système scolaire sans diplôme. Il faut sans doute relativiser l'influence des déterminants sociaux. Bien sur, il y a des corrélations entre la composition sociale des territoires et le taux de décrocheurs. Cela ne signifie pas qu'un enfant d'ouvrier est obligatoirement un décrocheur. Attention au déterminisme social. Ce qui est en jeu bien sûr, c'est le rapport de la famille et l'école. Ceux qui décrochent aujourd'hui sont les parents de demain. Il y a aussi des situations de décrochage qui sont liées à la conjoncture économique. Un chômage qui augmente c'est aussi de plus grandes difficultés à trouver des formations initiales professionnalisantes, comme l'apprentissage par exemple.

Le recteur fait aujourd'hui de ces questions une priorité. Beaucoup de choses se jouent au plus jeune âge, et donc dans le premier degré. L'Education nationale a pris conscience de ses responsabilités dans ce domaine, et ces questions sont maintenant débattues au sein de l'institution. Ce n'est plus un tabou. Le Conseil régional va élargir ses compétences dans ce domaine, en prenant la responsabilité du raccrochage scolaire, et l'enjeu est important.

L'Education nationale a identifié les lieux dans lesquels ce décrochage se produit, pour ce qui la concerne. Les lycées professionnels sont les principaux lieux de rupture. Dans ce domaine, zones urbaines et zones rurales connaissent des situations très différentes, les zones rurales étant généralement moins bien outillées pour offrir des alternatives à l'école. C'est le cas en particulier du sud de la Sarthe, et du saumurois. Quelle alternative en dehors de l'école et de la mission locale ? Pour montrer l'intérêt que l'Education

nationale porte à ces questions, différentes initiatives de retours à l'école ont vu le jour, au Mans notamment : 15 places étaient prévues dans le projet initial, et 40 ont été ouvertes pour faire face à la demande.

TROISIEME PARTIE

L'observation en protection de l'enfance : un défi ?

Une observation, pour quoi faire ?

Patrick MARTIN¹ - président de l'Uriopss

La question de l'observation dans le secteur de la protection de l'enfance est spécifiquement complexe. Malgré les différentes « rencontres » que j'ai eues avec ces questions, dans mes différentes responsabilités, la question de la compétence et de la légitimité se pose pour aborder un tel sujet essentiel, inscrit dans la loi, et qui a tant de difficultés à se déployer ; malgré les compétences et l'engagement des acteurs, confrontés, par ailleurs, à des moyens très faibles au regard des objectifs assignés, assez élevés.

Cela invite à l'humilité. Je vais essayer tout de même de construire avec vous un certain nombre d'analyses et de propositions en y intégrant une acculturation en cours mais lente des acteurs de terrain concernant l'articulation des chiffres, des données et de l'action.

I. LES FACTEURS D'INFLUENCE

La question de l'observation s'inscrit dans un spectre large qui englobe plusieurs axes.

Celui de l'évaluation des politiques publiques, qui n'est pas une évidence (abordée seulement en 1989 par Michel ROCARD (mission Patrick VIVERET) et réellement mise en œuvre progressivement dans les années 2000 : avec les indicateurs parfois très simplifiés ou strictement quantitatifs).

Celui de l'évaluation des institutions (Loi n° 2002-2) dans un débat parfois compliqué (même s'il évolue) entre les travaux et options de l'Anesm concernant l'évaluation puis ceux de l'Anap autour de la question de la performance.

Celui de l'intégration très progressive de l'évaluation et de ses indicateurs dans les pratiques institutionnelles et professionnelles.

Même si j'ai eu à m'y intéresser, je ne suis pas un spécialiste de la question des chiffres et des données statistiques. Je n'aborderai donc ces aspects qu'en tant que leviers fondamentaux de l'analyse et de l'action et pour souligner leur côté essentiel (et à valoriser) pour comprendre et agir.

Question complexe donc, d'un point de vue historique des politiques publiques et des institutions. Et question spécifiquement complexe dans le cadre de la protection de l'enfance ! (Cf. Rapports de 2013-2014 sur la protection de l'enfance des sénatrices MEUNIER-DINI, de l'Igas, de la Cour des Comptes...).

Pourquoi ?

¹ Patrick MARTIN a dirigé pendant 17 ans l'association d'action éducative (AAE) de Loire-Atlantique.

1°) Une gouvernance complexe, pas toujours lisible par tous dans ses traductions concrètes (au-delà des légitimités) :

- Conseil général : chef de file (loi de 2007)
- Protection judiciaire de la jeunesse : rôle spécifique : coordination de la protection de l'enfance (Circ. 2010). Rôle spécifique entre les juridictions et le ministère de la Justice
- les magistrats : le parquet, le civil : confrontés à la question de la subsidiarité et pourtant saisis souvent par l'Aide sociale à l'enfance
- de nombreux acteurs institutionnels : protection maternelle infantile, Education nationale (santé scolaire, décrocheurs, rupture scolaire), l'Agence régionale de santé (santé, pédopsychiatrie, médicosocial), caisse d'allocations familiales...
- le secteur associatif qui met en œuvre la majorité des mesures, jouant donc un rôle important et actif mais pris en compte de façon très hétérogène par les institutions publiques (notamment dans les observatoires départementaux de protection de l'enfance ou parfois les schémas).

2°) Un regard social pesant et changeant.

On passe du « tout enfant » au « tout famille », du tout curatif au tout prévention, du droit à vivre dans sa famille pour l'enfant à son intérêt supérieur en termes de protection, avec en toile de fond, des débats de société (regards portés, valeurs, normes) parfois exacerbés et des batailles de savoirs et références théoriques (croisant systémie, psychanalyse, développement social, psychologiques : théorie de l'attachement, approches individuelles ou collectives...) avec, souvent, des difficultés à trouver des points d'équilibre (comme si on pouvait réduire une personne, un enfant et ses environnements, à une seule lecture théorique !).

Des exemples hors protection de l'enfance : débat sur l'autisme, sur l'articulation sanction éducation... pour illustrer cette difficulté dans notre pays à trouver des points d'équilibre plutôt que d'opposer des « écoles ».

Questions difficiles à régler si on n'articule pas une finalité sociétale avec des situations singulières. Le propos de Fabienne QUIRIAU, directrice générale de la Cnape (fédération des associations de la protection de l'enfance : convention nationale des associations de protection de l'enfance) « *Un enfant, au cœur de la société (regard, normes, valeurs) qui a une histoire singulière qui fait qu'on veut le protéger : dialectique entre sujet de société et sujet de droit(s)* » illustre bien cette difficulté.

3°) Une société qui, de plus, croit au risque zéro et demande des résultats de l'immédiat (im-media) : exerçant une pression très forte sur les politiques et les acteurs de la protection de l'enfance.

4°) Une toile de fond où pauvreté et précarité se développent de façon exponentielle et dont il faut analyser les effets spécifiques (voir les travaux de Dominique VERSINI, alors Défenseuse des enfants, en 2010/2011).

Nombreux facteurs d'influence donc qui rendent la question de l'observation en protection de l'enfance, complexe.

Au-delà des difficiles questions méthodologiques, quatre illustrations en sont des indicateurs :

- l'évolution non linéaire de l'Oned depuis sa création (même s'il y a une clarification nette depuis deux ans) ;

- la lenteur et l'hétérogénéité de mise en place des observatoires départementaux de la protection de l'enfance ;
- les liens difficiles de transmission et cohérence des données entre le local et le national ;
- éléments auxquels on peut rajouter des équipements pour le moins hétérogènes de recueil de données homogènes dans les associations.

II. QUELQUES ATTENTES, ET PROPOSITIONS, DES INSTITUTIONS ET DES PROFESSIONNELS QUI Y TRAVAILLENT

Je les organiserai en quatre directions :

A - Observer pour agir

B - Mobiliser les pratiques et organisations ainsi qu'évaluer leurs impacts

C - S'inscrire dans des démarches longitudinales, de moyen et long termes

D - Une concordance des temps : nationale, locale

A - Observer pour agir

Une des difficultés est d'entendre de manière redondante les mêmes constats tous les ans ; comment éviter de déconnecter les données des constats effectués et des actions possibles (ex : la subsidiarité non atteinte, certaines mesures trop longues en termes de prévention, les enfants concernés par plusieurs champs, les mesures non exécutées...).

- Cela renvoie à l'articulation des différentes missions de l'Oned : observer, analyser et recommander ;
- Cela renvoie au sens de l'observation et au sens pour qui ? (collectivités territoriales, administration déconcentrée, professionnels de terrain et de quelles institutions, enfants, familles dans leurs environnements) ;
- Tout cela pose la question du diagnostic partagé qui concerne les parties prenantes liées à telle ou telle question : ceci en lien avec les facteurs d'influence dont j'ai parlé tout à l'heure (voir pour exemple, le travail des diagnostics 360° sur les questions d'hébergement dans le secteur de l'exclusion : travail intégrant les personnes accompagnées via les Conseils consultatifs régionaux des personnes accueillies/accompagnées (Ccrap), pilotés par l'Uriopss et coanimés avec la Fnars)
- Ou bien les recherches de diagnostic de territoires avec l'ARS.

Qui détermine les objectifs ? Les données ? Leur analyse, leur traitement ? Avec qui ? Pour quoi faire ? C'est cela qui va déterminer le sens pour chacun.

Ces diagnostics partagés n'enlèvent en rien la légitimité de chacun notamment du chef de file. Les institutions de terrain souhaitent y être associées.

Cela implique un débat sur les finalités et objectifs à l'œuvre.

Un exemple pour illustrer : récemment, M. BISCHWILLER, vice-président de l'association nationale des directeurs de l'enfance et de la famille (Andef), a écrit un article, assez limpide, sur la question de l'observation. L'objectif qu'il annonce est de développer, à partir de différents constats, un certain nombre d'actions, visant à se rapprocher d'une meilleure application de la loi de 2007 ; pourtant, une question se pose : est-ce que, outre la légitimité de cet objectif, l'observation peut aussi se centrer sur le repérage et l'analyse d'écarts constants en explorant les causes : organisationnelles, références théoriques et formation liées aux pratiques, nombre de situations singulières ou

émergentes par rapport à 2007 (ex. MIE (mineurs isolés étrangers), problématiques de précarité et ses incidences) ?

Nous nous retrouvons bien dans une dialectique entre la loi à appliquer et les situations singulières, leur type et nombre, ainsi qu'entre des hypothèses de départ et des réalités de fonctionnement différentes à analyser.

D'où encore, la nécessité de diagnostic et analyse partagés pour agir (question du sens).

B - Mobiliser les pratiques et organisations ainsi qu'évaluer leurs impacts

Cette mobilisation peut présenter différentes formes :

1°) En quoi les constats effectués via les données annuelles (de toile de fond) interpellent-elles les pratiques et les organisations (voir le travail de l'Oned sur la contractualisation) ?

2°) A l'inverse, en quoi ce que révèlent les pratiques et fonctionnements institutionnels ou interinstitutionnels est à prendre en compte dans le choix des données (ex. les violences institutionnelles ou risques sociaux liés à des problématiques spécifiques) :

- les enfants relevant de champs multiples,
- les pathologies non compatibles avec l'hébergement éducatif,
- les difficultés à impliquer les parents, notamment dans les conseils de vie sociale (cf. travaux de l'Uriopss et du Creai sur cette question : personnes âgées, personnes handicapées), ou à travailler avec eux,
- la coordination aide sociale à l'enfance, services et établissements,
- les problématiques émergentes : ex. MIE (mineurs isolés étrangers), enfants de familles demandeuses d'asile ou migrants, les préados ou ados ne tenant pas en hébergement collectif, les jeunes en rupture scolaire.

Cette articulation des pratiques et leurs impacts avec des données à analyser implique un travail partagé entre les acteurs concernés à partir de la richesse des données dans les dossiers : ceci à partir du moment où on décide un effet de loupe sur telle question.

Il y a là également un croisement des regards et analyses au-delà des légitimités de chacun. Plus de leviers de type recherches d'actions, expérimentations et coopérations, quelque peu écrasées derrière une logique qui peut parfois être rigide d'appel à projets, qui peut pousser vers une logique contraire aux objectifs recherchés.

Cela implique confiance, droit à l'erreur (sous réserve qu'on en apprenne quelque chose), gestion de l'écart (côté de la vie) et moindres logiques hyperconcurrentielles.

C - S'inscrire dans des démarches longitudinales, de moyen et long termes.

Il s'agit là de s'inscrire dans la durée, ce qu'elle nous apprend (ce n'est pas à la mode !) pour nos organisations institutionnelles et interinstitutionnelles pour les pratiques professionnelles et pour les orientations de politiques publiques : de la protection de l'enfance en l'occurrence.

Ex. - Les parcours d'accueil et d'accompagnement éducatifs et de soins des enfants (en lien avec le parcours personnalisé de l'enfant - PPE) dont les délais parfois trop longs de mesures de prévention avant une action judiciaire ou l'inverse, l'installation dans le judiciaire sans retour vers l'AED (action éducative à domicile).

Ex. - Dans ces parcours, les moments de rupture, les trous et leurs causes :

- institutionnelles,
- problématique familiale,
- manque de place ou absence de relais,

- des confusions de connaissance des règles (ex. affaire Marina : confusion entre classement sans suite et danger), qui impliquent la nécessité de formations croisées,
- des liens avec les types de filtre des parquets, etc.

Les travaux longitudinaux du devenir des situations des enfants ; les préparations à la sortie, les relais vers l'insertion, leurs retours de point de vue (parallèle avec les travaux de l'association des « anciens de l'Ase »).

D - Une concordance des temps : nationale, locale

Les trois directions de travail impliquent un travail partenarial fait de complémentarité (au-delà des légitimités).

La complémentarité se situe également entre le niveau national (Oned), le niveau local (ODPE).

A partir d'une toile de fond de données homogènes et régulières, ces niveaux mobilisent des axes qui vont des pratiques de terrain aux déterminations des évaluations des politiques publiques. Il faut qu'ils tiennent compte de la concordance des temps et ne s'organisent pas comme millefeuilles ou tuyaux d'orgue.

Il s'agit que chacun, partie prenante, trouve du sens à l'articulation de l'observation et de l'action.

Le terme de concordance des temps s'applique parfaitement à une autre mission des observations : le fait d'articuler l'observation avec les évaluations internes et externes, ainsi qu'avec les schémas départementaux, dont certains (de plus en plus nombreux) deviennent conjoints (ce qui est à saluer pour articuler spécificités et transversalité).

Je n'ai pas le temps de développer ici cette problématique, mais elle est fondamentale pour éviter que les piles d'évaluations internes, externes, d'audits plus ou moins conjoints, études plus ou moins spécifiques, études nationales diverses ne servent de simples piliers aux plafonds et planchers de nos administrations, mais plutôt piliers d'une manière d'agir en complémentarité.

Comment on les articule aux différents schémas et comment on y associe les parties prenantes (y compris associatifs et les membres d'associations de représentants d'usagers) ?

Quels moyens pour se faire ?

III. ELEMENTS DE REFLEXION POUR CONCLURE

Je finirai par un détour du côté des travaux d'un auteur multidomaines (santé, industrie, sociologie de la vie courante...), qui a beaucoup écrit sur les « décisions absurdes » (terme inadéquat pour notre sujet mais éclairant nos questions). Il s'agit de Christian MOREL.

Pourquoi ?

Il s'agit :

- d'observer, d'analyser et d'agir,
- de manier des données objectivables dans des systèmes subjectifs puisqu'humains,
- d'y intégrer l'erreur, l'écart (du côté de la vie) dans des cadres prépensés rigoureux.

Au centre de gravité se trouve une culture à partager de l'évaluation ; clin d'œil du calendrier, il a écrit :

- « Sociologie des erreurs radicales et persistantes », en 2002 (voir loi 2002) ;

- « L'enfer de l'information ordinaire », en 2007 (voir loi 2002) ;
- et « Favoriser les décisions éclairées », en 2012, pour lutter contre les « décisions absurdes », « prises avec persévérance par des assemblées d'experts dans tous les domaines... » il préconise la contreculture de la fiabilité.

A quoi invite-t-il ?

- favoriser les débats contradictoires et le retour d'expériences,
- mettre en relief les messages essentiels par rapport au trop d'informations,
- être attentif à l'illusion du risque zéro et à l'hyper rationalité.

Pour améliorer les décisions, ce ne sont pas les organisations qu'il faut changer toujours, mais les processus (façon dont les acteurs interagissent).

Pour illustrer ce travail partagé entre parties prenantes, une phrase (dont ma mémoire a oublié l'auteur) : « *Perdre un peu de pouvoir pour gagner sur l'impuissance* ».

Chiffres-clés de la protection de l'enfance

Elise AMAR, Drees

Le recueil des données

Les données que je vous présente aujourd'hui sont issues des questionnaires remplis chaque année par les conseils généraux, et relatifs aux bénéficiaires et aux dépenses de l'aide sociale, enquêtes qui existent depuis 1984, et qui ont été mises en place suite aux lois de décentralisation. Les conseils généraux renseignent donc chaque année, un questionnaire relatif aux bénéficiaires de l'aide sociale en faveur des personnes âgées, des personnes handicapées, et de l'aide sociale à l'enfance. Les données relatives aux dépenses d'aide sociale sont recueillies dans un questionnaire séparé, avec différents volets, pour chaque champ de compétence d'aide sociale, dont l'insertion.

En termes de calendrier, les questionnaires bénéficiaires sont envoyés aux départements fin janvier. La production des données financières a lieu un peu plus tard (envoi du questionnaire fin avril), dans l'attente de l'exploitation des comptes administratifs définitifs.

Ces différents questionnaires font l'objet de publications annuelles de la DREES : Etudes et résultats (format court, données provisoires), et Document de travail (données définitives détaillées avec des résultats départementaux).

La place de l'aide sociale à l'enfance dans l'aide sociale départementale

Une définition tout d'abord. L'aide sociale désigne un ensemble de prestations et des services destinés à des personnes qui se trouvent dans l'incapacité de faire face à leurs besoins en raison de leur âge, de leur handicap ou de difficultés sociales.

Sur le long terme, on observe une évolution continue des dépenses. Cette augmentation est surtout due à un élargissement du champ couvert, avec la mise en place de nouvelles prestations pour les personnes âgées dépendantes (Apa), les personnes handicapées (prestation de compensation du handicap), le transfert du RMI aux conseils généraux, puis sa transformation en revenu de solidarité active...

L'Ase n'a pas connu les mêmes bouleversements en termes d'évolution des prestations. L'Ase était le premier poste de dépenses en 1996, et ne représente plus que 25 % des dépenses en 2012.

L'aide sociale à l'enfance

L'Ase recouvre principalement trois types de prestations ; les actions éducatives, les mesures de placement (établissement ou assistant familial), et les aides financières (allocations mensuelles, allocations de secours...).

Sur notre période d'observation (1996-2012), le nombre de mesures Ase (placements et actions éducatives) a progressé de 20 % (31 % pour les mesures éducatives dont le nombre a augmenté plus vite). On dénombre 303 000 bénéficiaires de mesures en 2012, mesures éducatives et placements ayant un poids à peu près équivalent. Cela représente 1,8 % des jeunes de moins de 21 ans. Les trois quarts des actions éducatives comme des placements relèvent d'une décision judiciaire (juge des enfants), les autres mesures étant prises par le conseil général (service de l'Ase).

Les enfants confiés à l'Ase ont en moyenne 12 ans, la moitié ont entre 11 et 17 ans, 14 % ont moins de 6 ans, et 14 % ont plus de 18 ans. 55 % sont des garçons, et 45 % des filles. En termes de lieux de placements, plus de la moitié sont en famille d'accueil, 39 % en établissements, 14 % en logements indépendants, 5 % en internats, tiers dignes de confiance, adoption... Les familles d'accueil correspondent plutôt aux tranches d'âge les plus petites.

Les **dépenses** brutes atteignent 7,1 milliards d'euros en 2012. Les placements représentent les trois quarts des dépenses (49 % en établissements et 25 % en familles d'accueil), les actions éducatives 6 %, les allocations 5% et la prévention spécialisée 4 %.

Disparités départementales

Les départements qui ont les taux de bénéficiaires les plus élevés sont ceux du nord de la France ainsi que ceux situés dans la diagonale allant de l'Aquitaine au nord est de la France. Les Pays de la Loire rassemblent des départements qui ont les indicateurs parmi les plus faibles. Cette distribution apparaît stable dans le temps.

La répartition actions éducatives/placements varie de manière importante selon les départements (de 27% à 70 % pour le taux de mesures placement).

Du côté des dépenses, les moyens mobilisés varient également fortement selon les départements, pour la dépense totale d'aide sociale (du simple ou double), ou plus spécifiquement, pour l'Ase. Ces écarts dépendent notamment des caractéristiques démographiques et socio-économiques locales (en particulier celles relevant des domaines de l'insertion et des personnes âgées, domaines pour lesquels les conditions d'attribution et le montant des aides sont fixés nationalement), mais pas seulement.

En ce qui concerne plus spécifiquement l'aide sociale à l'enfance, la dépense annuelle varie entre départements de 200 à 900 euros par habitant de moins de 21 ans. Les dépenses de placement par bénéficiaire révèlent également des écarts très importants entre les départements (de 19 000 à 57 000 € par bénéficiaire en 2012).

Données relatives à la protection de l'enfance

Sandrine DAVID, François TUFFREAU

Observatoire régional de la santé

Quelques interrogations à propos de l'observation en protection de l'enfance

L'Observatoire régional de la santé (ORS), dans le cadre de sa mission d'assistance technique auprès de la DRJSCS, a apporté sa contribution à la conférence des partenaires par l'élaboration d'un document rassemblant des données relatives à la protection de l'enfance qui va vous être présenté.

Un certain nombre de constats récurrents ont été effectués, à propos de la difficulté à mobiliser les données dans ce domaine. Certes, la définition, le recueil, et la collecte des données posent des problèmes spécifiques en matière d'observation de la protection de l'enfance... comme dans la plupart des champs d'observation. Mais les systèmes d'information administratifs et les compétences en matière d'observation se sont beaucoup développés au plan départemental, et les conseils généraux sont, pour la plupart, tout à fait en mesure de porter les démarches d'observation qui leur sont confiées par la loi. On sait que ces données ne proviennent pas seulement des conseils généraux mais également des services judiciaires, de l'Education nationale... Là aussi, des progrès considérables ont été effectués en matière d'accessibilité des données.

Dans le document que nous avons préparé pour la conférence, il ne s'agit en aucun cas de se substituer aux départements, auxquels la loi a confié cette mission d'observation, mais de contribuer au développement de l'observation dans ce domaine, comme le prévoient les engagements de la plateforme.

En préambule, trois points doivent être soulignés :

- le périmètre de l'observation,
- les informations préoccupantes et mesures administratives ou judiciaires ne peuvent être traitées sur le même plan,
- la définition des indicateurs.

► La première question en matière de protection de l'enfance est celle du **périmètre** choisi. Dans ce document, nous avons adopté un périmètre large qui englobe à la fois les informations préoccupantes, l'aide sociale à l'enfance, mais aussi l'action judiciaire (mineurs en danger, et mineurs délinquants), et l'activité de protection judiciaire de la jeunesse. Ce choix est effectivement discutable. En pratique, il est cependant très difficile d'introduire des indicateurs relatifs à l'activité des juges pour enfants au titre de l'enfance en danger (article 375 du code civil), sans relater les traitements judiciaires des tribunaux pour enfants pour des affaires de jeunes poursuivis pour faits de délinquance. Or, comme nous le verrons plus loin, l'analyse de l'activité judiciaire pour les affaires impliquant des mineurs délinquants met en lumière le rôle très important joué par les parquets dans ce domaine. Il faut aussi relever le fait que les acteurs (PJJ ou associatifs) qui mettent en œuvre les mesures judiciaires interviennent dans ces deux champs. Par ailleurs, en référence à l'ordonnance de 1945, les mineurs délinquants peuvent être considérés comme « en danger ». Certains bénéficient d'ailleurs d'actions éducatives Ase.

► En mobilisant ces données dans le cadre de cette conférence, nous nous sommes aperçus qu'il était indispensable de distinguer d'un côté les **informations préoccupantes, par nature subjectives**, fortement influencées par une perception des situations de danger qui varient selon les périodes, et les territoires d'action et de l'autre **des mesures**

administratives ou judiciaires qui correspondent à des **actes bien repérés** dans les fichiers administratifs.

► Comme dans toute démarche d'observation, il est nécessaire de rechercher les **indicateurs pertinents**. Il y a parfois confusion dans les documents produits entre le nombre d'informations préoccupantes, et le nombre d'enfants concernés, une même situation pouvant générer plusieurs IP. Même distinction à opérer entre le nombre de mesures, et le nombre d'enfants, un enfant ou un jeune pouvant faire l'objet de prises en charge simultanées. Les statistiques ne font pas toujours non plus la distinction entre le lieu où des mesures sont conduites, et le domicile de l'enfant. Il existe des mouvements plus ou moins importants dans ce domaine entre les départements, particulièrement en Ile-de-France.

Contenu de la plaquette

Pour réaliser cette plaquette, nous avons mobilisé principalement des données nationales, disponibles sur internet, publiées par la Drees, le ministère de la justice, l'institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ), le ministère de l'Education nationale et le Rectorat de Nantes, la direction interrégionale de la PJJ, pour les Pays de la Loire.

Concernant les **informations préoccupantes** transmises aux cellules de recueil des informations préoccupantes (Crip), aucune donnée n'est à ce jour disponible à l'échelle nationale ou pour l'ensemble des départements. Dans la région, ces informations sont diffusées par certains départements, notamment la Loire-Atlantique, qui diffuse chaque année ses données dans sa publication « repères », il n'a pas été possible de reconstituer des indicateurs à l'échelle de la région.

Une description du circuit des informations préoccupantes a été effectuée. Dans chaque département, une cellule de recueil des informations préoccupantes (CRIP), gérée par les Conseils généraux, est chargé de recueillir, traiter et évaluer les IP transmises par divers institutions/acteurs (Education nationale, professionnels de santé, entourage familial, voisinage...).

Le ministère de l'Education nationale diffuse des données concernant le nombre d'IP et de signalements transmis, déclinées à l'échelle des académies. Les dernières données disponibles datent de 2010-2011. Pour l'élaboration de cette plaquette, l'Académie de Nantes a mis à disposition des données plus récentes pour les cinq départements de la région. Même si la notion de l'IP est ambiguë, subjective, et que le périmètre, la définition peuvent varier d'un service à l'autre, les données diffusées par l'Education nationale peuvent contribuer à l'observation. Des écarts de taux d'IP et de signalements entre académies sont observés, pouvant être liés à de multiples facteurs (subjectivité de la notion d'IP, périmètre différent, organisation des services différente...). Des écarts sont observés également selon le type d'établissement, avec des taux élevés d'IP et de signalements dans les Erea.

Les **mesures d'aide sociale à l'enfance** (Ase) collectées par la Drees dans le cadre de l'enquête annuelle « Aide sociale », viennent de vous être présentées par Lise AMAR.

Ce document rassemble également des données relatives à la **protection judiciaire de la jeunesse** (PJJ), avec son double périmètre de compétence : mineurs en danger (article 375 du code civil) et mineurs délinquants (ordonnance 2 février 1945).

Concernant les mineurs en danger, le nombre de signalements transmis (par voie directe ou par les CRIP) n'est pas diffusé/connu. Seules des données sur l'activité des juges des enfants (JDE) sont mises en ligne, avec un peu plus de 100 000 mineurs (nouveaux dossiers) en 2013 et un total de 230 000 mineurs suivis par un JDE au plan national. Environ 50 000 mesures d'investigations, 145 000 mesures d'AEMO et 145 000 mesures de placement ont été prononcées par les JDE (mesures nouvelles et renouvelées).

Pour l'année 2013, 250 000 mineurs ont été impliqués dans des affaires pénales en France, 185 000 ayant fait l'objet d'une réponse judiciaire. Deux tiers d'entre eux (110 000) ont bénéficié de procédures alternatives aux poursuites (réparation, médiation, injonction thérapeutique...), tandis que 60 000 dossiers sont transmis à un juge pour enfants.

Un tableau détaille le nombre des mesures judiciaires confiées aux services de la PJJ et de l'Ase, qui montre notamment le rôle des services de la PJJ, dans la mise en œuvre des mesures d'investigation au titre de l'enfance en danger (12 000 en 2013).

Pays de la Loire

Les données transmises par l'Académie de Nantes mettent en évidence des écarts de taux d'IP et de signalement entre les cinq départements de la région. Le département de la Sarthe présente le taux le plus élevé et le Maine-et-Loire le plus faible. L'analyse de l'évolution des taux de placements et de mesures d'actions éducatives relevant de l'aide sociale à l'enfance met également en lumière des écarts entre départements.

Comment les expliquer ?

Ces disparités peuvent illustrer une plus grande fréquence des situations d'enfants en danger dans les territoires qui ont les taux les plus élevés (taux d'IP ou taux de prise en charge Ase). On peut y voir aussi une évolution des pratiques, aussi bien en terme de signalement que de mesures prises, en lien par exemple avec les événements tragiques qui se sont produits dans certains départements (« affaire » Marina) ?

Des différences sont également observées entre les départements de la région quant au ratio de dépenses brutes d'Ase par habitant, un ratio qui peut être influencé par les écarts en termes de taux de bénéficiaire, et de coût des placements.

Les observatoires départementaux de la protection de l'enfance Etat des lieux et perspectives

Anne OUI, Adeline RENUY, Observatoire national de l'enfance en danger (Oned)

Il est nécessaire dans un premier temps de rappeler les éléments qui ont conduit à la création de l'Oned et des observatoires départementaux. De nombreux rapports publics, et encore récemment le Sénat (2014), ont souligné la nécessité d'améliorer le dispositif d'observation en protection de l'enfance.

La loi n° 2004-1 du **2 janvier 2004** relative à l'accueil et à la protection de l'enfance a officiellement créé un groupement d'intérêt public entre l'Etat, les départements et des personnes morales, afin d'organiser un service d'accueil téléphonique gratuit (Snated) ainsi qu'un Observatoire de l'enfance en danger, ayant pour mission de mettre en cohérence, de recueillir et d'analyser des données et des études concernant la maltraitance envers les mineurs. Chaque année, l'Oned remet un rapport au parlement et au gouvernement sur la protection de l'enfance.

La loi du **5 mars 2007** a renforcé ce dispositif, en confiant aux conseils généraux une mission d'observation de protection de l'enfance, au niveau territorial, coordonnée au plan national par l'Oned.

Les observatoires départementaux de la protection de l'enfance

La loi donne quatre missions aux observatoires départementaux :

- recueillir, examiner et analyser les données relatives à l'enfance en danger dans le département,
- être informé de toute évaluation des services et établissements intervenant dans le domaine de la protection de l'enfance,
- suivre la mise en œuvre du schéma départemental,
- formuler des propositions et avis sur la mise en œuvre de la politique de protection de l'enfance dans le département.

Avant le vote de la loi de 2007, 13 observatoires départementaux avaient déjà vu le jour.

Sur un plan plus directement opérationnel, les observatoires participent à une meilleure connaissance des problématiques rencontrées par les familles et les enfants, et améliorent la lisibilité de l'action conduite dans le champ de la protection de l'enfance. Cette instance permet des échanges avec les différents acteurs de la protection de l'enfance, dans un cadre différent de celui du traitement des cas individuels. L'objectif est d'ajuster la politique départementale et infradépartementale aux besoins des populations concernées, en tenant compte de la spécificité des territoires.

Comme on peut le constater, ces missions sont très larges, l'Oned ayant en charge l'animation du réseau des observatoires départementaux au plan national. Les observatoires sont amenés à publier aussi bien des informations quantitatives (IP, mesures ASE...) que des analyses plus qualitatives. C'est avant tout un lieu de mutualisation et d'échanges de connaissances entre les nombreux acteurs de la protection de l'enfance, et de régulation du dispositif d'observation : une instance stratégique aidant au pilotage des établissements et à l'orientation des politiques publiques en protection de l'enfance. Le défi principal pour les ODPE et l'Oned est la capacité à mobiliser les acteurs.

L'Oned a effectué une enquête fin 2013, à laquelle les 101 départements ont répondu. A cette date, 59 conseils généraux ont déclaré avoir mis en place un observatoire, et 2 supplémentaires étaient recensés fin 2014. 31 départements ont prévu de le créer, un référent étant désigné pour 21 d'entre eux.

Ces observatoires peuvent avoir des formats différents. Ainsi, dans six départements, la mission d'observation de l'enfance est développée au sein d'un observatoire social.

Certains ont été créés mais ne sont pas véritablement actifs. D'autres ont vu le jour mais ont, depuis, été dissous. Les moyens humains attribués aux observatoires sont relativement limités, avec, en moyenne, 1 ETP par site. Leur composition est variable, avec bien sûr, des constantes : les services de la PJJ et les magistrats sont présents dans 100 % des ODPE. Mais l'on note, dans certains ODPE, la participation de l'université, des conseils de l'ordre des médecins, de l'ordre des avocats, des maisons départementales des personnes handicapées, des services de gendarmerie, des représentants d'usagers....

La gouvernance des observatoires repose sur quatre niveaux : une instance stratégique, présidée par le Président du conseil général, un comité technique, des groupes de travail thématiques (insertion des jeunes de 16-25 ans, accueil familial, devenir des enfants de l'Ase...), et une conférence annuelle. 17 ODPE font état de la tenue d'au moins une conférence annuelle. 34 observatoires produisent un rapport annuel, qui ne se limite pas, en général, à des données quantitatives. Rares sont les ODPE qui analysent en revanche les évaluations qui leur sont transmises.

Les attentes exprimées par les ODPE à l'occasion de cette enquête concernent le dispositif de remontées de données, notamment en matière d'appui méthodologique. Le 9^{ème} rapport annuel contient les résultats détaillés de l'enquête effectuée auprès des ODPE. Des groupes de travail vont être constitués sur les schémas départementaux et sur l'analyse des évaluations. La principale limite est bien sûr la question des moyens humains. Beaucoup d'observatoires fonctionnent sans aucun moyen spécifique dédié. Le manque de moyens méthodologiques est également souligné.

Dispositif de remontée des données

Décret n °2011-222 du 28 février 2011

Selon la loi de mars 2007 et le décret du 28 février 2011 organisant la transmission d'informations sous forme anonyme aux observatoires départementaux de la protection de l'enfance et à l'Oned, le président du conseil général transmet annuellement les informations à l'observatoire départemental de la protection de l'enfance et à l'Oned. Le décret de février 2011 prévoit ainsi la transmission de 129 variables pour chaque situation d'enfant en danger, transmise à l'Ase ou au JE par la cellule de recueil des informations préoccupantes : décisions, mesures, interventions, renouvellement ou fin de l'intervention, évaluation de la situation, caractéristiques des mineurs, caractéristiques du ménage de résidence principale du mineur, exercice de l'autorité parentale, situation sociodémographique des parents ou adultes qui s'occupent du mineur.

La constitution de ce système d'information doit permettre de contribuer à la connaissance de la population des mineurs en danger et de mettre en œuvre des analyses longitudinales du parcours des enfants de l'Ase.

Pour organiser ces remontées d'information, l'Oned organise régulièrement des séminaires techniques, le dernier ayant eu lieu en novembre dernier. Les membres de l'Oned se déplacent également en tant que de besoin, pour apporter aux équipes les soutiens nécessaires. La mise en réseau s'organise, des groupes de travail thématiques ayant été constitués.

La question du périmètre des données recueillies a fait débat, les remontées d'information concernant initialement les mesures faisant suite à une IP transmise par la Crip. Une réflexion a été engagée par l'Oned, en lien avec la DGCS, la DPJJ et avec le soutien de l'Assemblée des départements de France (ADF). Un comité d'experts indépendants a ensuite été constitué. Ce groupe a rendu ses préconisations (12), dont deux concernent plus précisément ces remontées d'informations. Il a été décidé d'élargir l'enregistrement des informations pour toutes les mesures Ase, quelle qu'en soit leur origine, en plus des IP. La deuxième préconisation a permis de classer les 129 variables (décisions, mesures, interventions, situations de danger, des mineurs, du ménage...) en quatre groupes.

Un premier bilan peut être établi. Fin 2014, 18 départements ont transmis leurs données concernant l'année 2013, et 17 sont potentiellement en mesure de le faire.

Un comité technique et un comité de pilotage accompagnent le développement de ce projet, qui se sont réunis trois fois chacun en 2014.

De son côté, l'Oned produit un certain nombre d'outils techniques (tableaux de bord notamment) destinés à faciliter ces remontées d'informations :

- outil d'aide à la saisie (dictionnaire des variables),
- livret d'échanges, une fois que le conseil général a transmis ses données (complétude, incohérences...),
- tableaux de bord.

Différents indicateurs peuvent être produits à partir de ces bases de données :

- indicateurs de cadrage : nombre de mesures débutées dans l'année, nombre de mineurs, durée moyenne des mesures,
- taux d'incidence, nouveaux cas de prise en charge,
- variables sociodémographiques.

Maintenant que l'ONED dispose d'une certaine expérience dans ce domaine, nous pouvons affirmer que les trois fondamentaux du fonctionnement des observatoires départementaux sont :

- l'affectation de personnes ressources clairement identifiées sur ce projet
- la cohésion services Ase-département des systèmes d'information, et le lien avec les ODPE et la Crip,
- la sollicitation de l'équipe de l'Oned qui répond à la demande en tant que de besoin.

Progressivement, le système d'observation monte en puissance, l'Oned poursuivant sa mission d'accompagnement technique et méthodologique.

En ce qui concerne les tableaux de bord, un certain nombre vont être publiés début 2015, en même temps que le rapport annuel. D'un point de vue statistique, l'idée est à la consolidation et à la généralisation des tableaux de bord. Avec le recul disponible sur les données de certains départements, il va être possible de débiter des analyses longitudinales sur le parcours des enfants en protection de l'enfance. Aujourd'hui, il y a une réelle prise de conscience de la nécessité de se doter d'un outil d'observation, avec la nécessité de développer le travail en réseau, entre les observatoires départementaux et l'Oned et entre les ODPE eux-mêmes.

L'expérience de l'Observatoire départemental de la protection de l'enfance des Côtes d'Armor

Joëlle NICOLETTA, directrice de l'Observatoire départemental

Beaucoup de choses ont déjà été dites cet après-midi.

Je vous rappelle toutefois rapidement les missions des ODPE :

- recueillir, partager, analyser les données concernant les mineurs en danger ou en risque d'enfance en danger,
- être informés des évaluations internes et externes, des établissements médicosociaux,
- aider les élus dans leurs décisions,
- effectuer le suivi du schéma.

Il me semble nécessaire également de souligner, qu'avec la loi de 2007 réformant la protection de l'enfance, pour la première fois est inscrite l'obligation d'observer dans le champ de la protection de l'enfance. Cette mission est confiée au niveau local au conseil général, chef de file dans ce domaine, et au niveau national à l'Oned.

L'observation en protection de l'enfance contribue à objectiver les pratiques, à connaître des populations prises en charge, mais grâce aussi à un retour sur expérience, à analyser l'efficacité des moyens mis en œuvre. Pour atteindre ces objectifs, il convient de passer d'un partenariat fonctionnel à un partenariat de connaissances entre les (nombreux) acteurs de la protection de l'enfance. Les analyses longitudinales sont, évidemment, un enjeu de taille, le simple comptage annuel des mesures mises en œuvre étant insuffisant.

L'Observatoire des Côtes d'Armor

Concrètement, dans les Côtes d'Armor, l'ODPE est une instance encore jeune, avec seulement 2 ans d'existence. Ses moyens restent réduits, avec 1,5 ETP, mais la volonté d'aboutir et le volontarisme ne manquent pas.

Les instances de **gouvernance** sont en place.

Le comité stratégique se réunit une fois par an, sous la présidence d'un élu. Il associe des membres du parquet, des juges pour enfants, des représentants de la PJJ, des établissements et services médicosociaux, des ordres professionnels d'avocats, de médecins etc.), mais aussi des personnes qualifiées (directeur du Creai Bretagne...), des représentants d'associations d'usagers (en discussion), la police, la gendarmerie, l'Education nationale. En interne, une représentation des chefs de service de l'Ase et de la PMI en font également partie.

Le comité stratégique est chargé de la définition du programme d'action.

Le comité technique assure la gestion opérationnelle de l'ODPE, avec trois commissions :

- suivi du schéma (la commission la plus active),
- évaluations externes et internes (des difficultés à collecter les évaluations),
- collectes et analyse des données internes à l'Ase mais provenant aussi des partenaires.

J'insiste beaucoup sur la nécessité du partage des données : recueillir les données ne suffit pas. Un premier bulletin semestriel est en préparation, à partir d'une synthèse des rapports d'activité de tous les services de protection de l'enfance du conseil général (Crip, AEMO, prévention, placement familial, adoption, mineurs étrangers isolés, etc.) avec une mise en perspective des thématiques les plus importantes.

Une première conférence annuelle sera organisée en juin 2015. L'ODPE des Côtes d'Armor s'investit également dans des travaux plus spécifiques de recherche, en matière de prévention précoce (interventions sur les tout-petits), de décrochage scolaire et sur la question de la maltraitance dans le cadre d'une recherche Creai/Oned.

Les freins

Mettre en place un observatoire départemental, c'est aussi se heurter à un certain nombre de difficultés. En particulier concernant la remontée des données à l'Oned telle que prévue dans le décret de 2011. Les professionnels en charge de la saisie de données de la protection de l'enfance ont davantage une culture de gestion que d'observation. Ils ne voient pas forcément la nécessité d'enregistrer certaines données qui n'ont pas d'impact immédiat sur le parcours de l'enfant confié à l'Ase (situation scolaire par exemple). Par ailleurs, ces outils sont communs aux différents suivis sociaux, revenu de solidarité active (RSA), allocation personnalisée d'autonomie (Apa), prestations pour personnes handicapées (PCH), et ne sont pas toujours bien adaptés aux situations particulières rencontrées dans le champ de la protection de l'enfance. Enfin, notre organisation administrative est décentralisée, et il est donc plus difficile de garantir une homogénéité dans le recueil des données sur l'ensemble des sites qui traitent les situations des enfants de l'Ase. Nous bénéficions pourtant d'un excellent partenariat avec la Direction des systèmes d'information (DSI) qui pilote la diffusion des outils informatiques mais ce chantier est vaste.

Pour répondre à ces difficultés, nous avons conçu, pour les personnels de l'Ase, un vaste projet de sensibilisation à l'observation. J'insiste aussi sur l'intérêt du partenariat avec l'Oned, qui nous apporte régulièrement son soutien conceptuel et méthodologique. Enfin, je terminerai en disant que je partage volontiers la philosophie de M. Martin, d'une observation... pour agir.

ECHANGES

[F. TUFFREAU] - M. MARTIN, puis Mme NICOLETTA, ont mis en avant, chacun de leur côté, la nécessité d'une observation pour agir, pas d'une observation tournée sur elle-même ! Est-ce que vous parvenez à faire ce lien entre l'observation et l'action dans les Côtes d'Armor ? [J. NICOLETTA] - Je vais vous donner un exemple très concret à ce propos. Récemment, nous avons mené une évaluation à propos de 200 mesures d'actions éducatives (AEMO) dites renforcées conduites par le secteur associatif dans le département, en faisant une étude exhaustive de toutes les situations, avant, et après le suivi. On s'est aperçu que le dispositif avait eu un impact très faible, plus de la moitié des situations n'ayant connu aucune amélioration à la suite des interventions. Ces résultats ont été partagés avec tous les acteurs dans une dynamique de connaissance et de compréhension... Évaluer n'est pas invalider l'action, elle lui donne au contraire des repères. Tout le monde est gagnant au bout du compte. Rien de plus démotivant pour un travailleur social que de ne pas constater l'amélioration de la situation de l'enfant suite à son intervention.

[P. MARTIN] - Je vous soumets quelques réflexions à propos de la nécessité de se doter d'un langage commun, que je vais illustrer à propos des décrocheurs ! Il y a 10 ans, quand nous (responsable d'un service d'action éducative) avons soumis ce type de préoccupation à l'Education nationale, on nous a fait comprendre que ce problème n'existait pas (les élèves étaient inscrits même s'ils étaient absents). On a vu ce matin que des initiatives ont été prises depuis dans ce domaine, et que les questions du décrochage scolaire et de la réponse sont maintenant prises en compte. Mais il a fallu plusieurs réunions pour se mettre d'accord et se rendre compte que l'on ne parlait pas tous de la même chose. [N. LE BARAZER, directrice territoriale adjointe PJJ Loire-Atlantique-Vendée] - Je voudrais remercier les organisateurs d'avoir inscrit clairement la protection judiciaire de la jeunesse parmi les rangs des acteurs de la protection de l'enfance. En effet, notre service, malgré de nombreuses critiques, a continué son action dans ce domaine, ce que montre bien le document qui nous a été transmis, à travers la comptabilisation des mesures d'investigation pour l'enfance en danger. Votre plaquette met également l'accent sur l'activité au pénal du parquet, qui est insuffisamment repérée, notamment par les ODPE. De nombreuses mesures alternatives aux poursuites judiciaires sont prises, sans générer un traitement judiciaire, le jeune bénéficiant d'actions éducatives confiées à l'Ase. Ce constat, qui est conforté dans les éléments que vous nous avez transmis, milite pour un rapprochement des acteurs au plan local. Au plan national, c'est trop difficile, trop compliqué. Au plan local, les acteurs se parlent, travaillent ensemble au quotidien, et sont prêts pour une observation partagée.

[F. TUFFREAU] - Je m'interroge sur les choix qui ont été faits au plan national d'organiser pour tous les départements, chaque année, les remontées d'information de 129 variables, pour toutes les mesures de l'Ase. N'aurait-on pas pu imaginer de constituer un échantillon de départements volontaires, ou de suivre une cohorte, sans obliger les départements à s'engager dans une opération aussi lourde qui risque de mettre 10 ans à aboutir. [A. RENUY-ONED] - Certains ont envisagé la possibilité de constituer un échantillon, comme vous l'évoquez, mais cette hypothèse n'a pas été retenue, en raison de la diversité des pratiques sur le plan éducatif, ce qui nécessitait un recueil exhaustif des situations d'enfants de l'ASE.

Conclusion

François LACO, directeur adjoint DRJSCS

Nous avons bien conclu cette journée, je crois, avec la dernière intervention de Mme Nicoletta, qui nous a fait partager son enthousiasme, à propos de l'Observatoire des Côtes d'Armor, qui est en construction. L'observation, c'est la mise en réseau, c'est aussi une acculturation, notamment pour inciter les acteurs concernés à s'impliquer dans le recueil, l'analyse, et le partage des données.

Il ne faut sans doute pas confondre les missions d'observation et celles d'évaluation des dispositifs. La même structure doit-elle porter ces deux missions ? Je ne le pense pas.

Je rappelle une nouvelle fois que la plateforme n'est pas un observatoire, elle n'a pas vocation à se substituer aux acteurs, mais à faciliter la mise en réseau, le partage des données, la confrontation des expériences. Dans le champ de la protection de l'enfance, nous avons mesuré l'importance du chemin qui reste à parcourir pour disposer d'une observation partagée dans l'ensemble des départements.

Au début de l'année 2015, nous allons affiner le plan d'action de la plateforme pour 2015 en comité technique, et nous l'adresserons à tous les membres.

Les Etat généraux du travail social se préparent, pour le début de l'année 2015, et les questions relatives à la protection de l'enfance, au contenu de la formation des professionnels, notamment en termes de mise en réseau, sont à l'agenda.

Je terminerai en remerciant tous ceux qui sont venus partager leurs expériences cet après-midi, et avec lesquels nous partageons cet objectif de construire une observation dans le cadre d'un pilotage national, mais qui prenne en compte aussi les expériences de terrain.

Merci à tous et à toutes pour votre contribution.