

Chiffres clés en protection de l'enfance

JANVIER 2018



Dans le cadre de la commission « Amélioration de la connaissance en protection de l'enfance et développement de la recherche » du Conseil national de la protection de l'enfance (CNPE), l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE) est en charge de rassembler et diffuser des chiffres clés en protection de l'enfance¹. Lors de la séance du 15 septembre 2017, la commission a proposé la mise en avant de quelques chiffres clés (déjà produits pour certains) en protection de l'enfance. Parmi les nombreuses informations chiffrées présentées lors des travaux de la commission, les quatre indicateurs suivants ont retenu l'attention des membres :

1. Le nombre de mineurs et de jeunes majeurs suivis en protection de l'enfance.
2. Le nombre de mineurs ayant fait l'objet de la saisine d'un juge des enfants en protection de l'enfance.
3. Le nombre de mineurs décédés de mort violente au sein de la famille.
4. Les dépenses en protection de l'enfance.

Ces indicateurs reposent en grande partie sur l'enquête Aide sociale de la Drees auprès des conseils départementaux, et sur les données des ministères de la Justice et de l'Intérieur. Ils ont vocation à être rassemblés, complétés et diffusés chaque année de manière à pouvoir en mesurer, *a minima*, les évolutions.

¹ L'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE) a été créé par la loi n° 2004-1 du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance. La loi confie trois principales missions à l'Observatoire (article L. 226-6 du CASF) :

- 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.

La présente note relève de la première de ces missions.

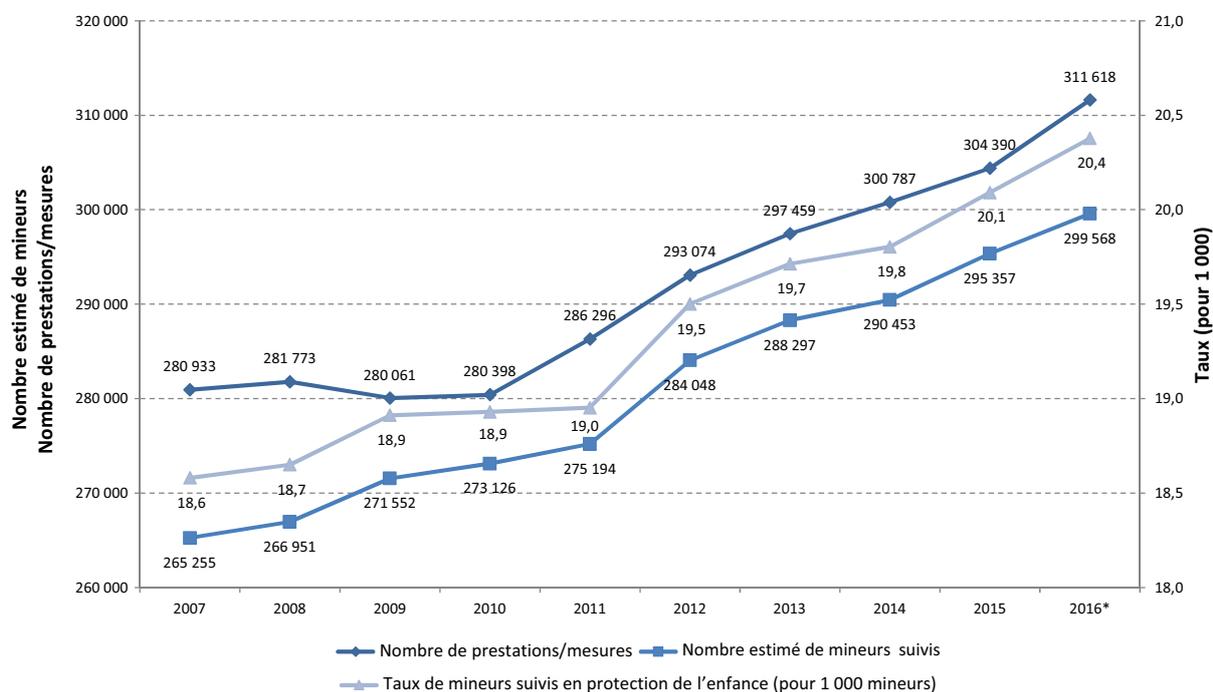
1. ESTIMATION DU NOMBRE DE MINEURS ET JEUNES MAJEURS SUIVIS AU 31 DÉCEMBRE 2016

En 2018, pour la première fois, l'ONPE est en capacité de produire l'estimation consolidée de la population des enfants et jeunes majeurs suivis en protection de l'enfance à N-1, soit au 31 décembre 2016².

L'estimation du nombre de mineurs suivis en protection de l'enfance est calculée à partir des données de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), de la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) et du ministère de la Justice concernant l'activité civile des tribunaux pour enfants.

Jusqu'ici, cette estimation était calculée à partir des données consolidées (à N-2) de ces trois producteurs de données. Afin de répondre à la commande du CNPE de disposer des données les plus récentes sur l'estimation du nombre de mineurs et jeunes majeurs suivis en protection de l'enfance, l'ONPE a pour la première fois produit cette estimation en utilisant les résultats provisoires nationaux (à N-1) de l'enquête Aide sociale de la Drees³. Les données de la Drees sont ensuite agrégées aux données du ministère de la Justice, puis les données sont consolidées pour supprimer les doubles comptes. Cette estimation a, par conséquent, un statut provisoire. Ainsi, au 31 décembre 2016, le nombre de mineurs bénéficiant d'au moins une prestation/mesure relevant du dispositif de protection de l'enfance est estimé à 299 600 sur la France entière (hors Mayotte), ce qui représente un taux de 20,4 ‰ des mineurs (figure 1).

Figure 1. Évolutions des suivis de mineurs en protection de l'enfance au 31 décembre (de 2007 à 2016)



Champ : mineurs (0-17 ans) faisant l'objet d'au moins une prestation/mesure en protection de l'enfance, France métropolitaine et départements et régions d'outre-mer (Drom), hors Mayotte.

Sources : Drees, DPJJ, Insee (estimation de population au 1^{er} janvier 2016, résultats provisoires arrêtés fin 2016), ministère de la Justice, calculs ONPE.

2 Voir le douzième rapport au Gouvernement et au Parlement de l'ONPE (décembre 2017), page 21, disponible en ligne : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/ragp_2017_web_complet.pdf.

3 Cette estimation à N-1 sur des données millésimées 2016 ne sera consolidée qu'une fois que les résultats définitifs (nationaux et départementaux) de l'enquête sur l'aide sociale départementale de la Drees auront été transmis à l'ONPE, au premier trimestre 2018.

À cette même date, le nombre de jeunes majeurs concernés par une mesure de suivi est estimé à près de 20 900 sur la France entière, ce qui représente 9,0 % des 18-21 ans, un chiffre en recul par rapport à 2015.

ENCADRÉ 1 LES SOURCES DE DONNÉES UTILISÉES

- Drees. Enquête Aide sociale auprès des conseils départementaux*. Disponible en ligne : <http://drees.solidarites-sante.gouv.fr/etudes-et-statistiques/open-data/aide-et-action-sociale/article/l-enquete-aide-sociale-aupres-des-conseils-departementaux>.
- Ministère de la Justice. Activité civile des tribunaux pour enfants en 2016.
- Ministère de la Justice. Nombre de jeunes présents au 31 décembre 2016 en placement et milieu ouvert civils.
- Institut national de la statistique et des études économiques (Insee). Estimations de population au 1^{er} janvier 2016 (résultats provisoires arrêtés fin 2016).

* Voir encadré 4.

ENCADRÉ 2 POUR EN SAVOIR PLUS

- Cheikh Tidiane DIALLO. Faible hausse des dépenses d'aide sociale départementale en 2016. *Études et Résultats*. À paraître. Paris : Drees.
- Sarah ABDOUNI, Nadia AMROUS. En 2016, les départements ont attribué 4,2 millions de prestations d'aide sociale. *Études et Résultats*. Octobre 2017, n° 1037. Paris : Drees. Disponible en ligne : <http://drees.solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/er1037.pdf>.
- DREES (sous la direction d'Isabelle LEROUX). *L'aide et l'action sociale en France, édition 2017*. Paris : Drees (Panoramas de la Drees : social), mai 2017. Disponible en ligne : <http://drees.solidarites-sante.gouv.fr/etudes-et-statistiques/publications/panoramas-de-la-drees/article/l-aide-et-l-action-sociales-en-france-edition-2017>.
- MINISTÈRE DE LA JUSTICE. *Les chiffres-clés de la Justice 2017*. Paris : Sous-direction de la statistique et des études, 2017. Disponible en ligne : http://www.justice.gouv.fr/art_pix/stat_Chiffres%20Cl%E9s%202017.pdf.
- ONPE. *Douzième rapport au Gouvernement et au Parlement*. Paris : ONPE, décembre 2017. Disponible en ligne : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/ragp_2017_web_complet.pdf.

2. NOMBRE DE MINEURS AYANT FAIT L'OBJET DE LA SAISINE D'UN JUGE DES ENFANTS EN PROTECTION DE L'ENFANCE

En 2016, 92 639 nouveaux mineurs ont fait l'objet d'une saisine d'un juge des enfants, un chiffre en augmentation régulière depuis 2011.

Lorsqu'un enfant est en danger ou en risque de danger au sens de l'article 375 du Code civil, le juge des enfants peut être saisi de la situation du mineur, soit par le procureur de la République, soit par le père, la mère ou le tuteur, soit par le service ou la personne auquel il a été confié, soit par le mineur lui-même. Un dossier est alors ouvert par le juge des enfants. Le nombre de 92 639 enfants correspond donc au nombre d'enfants dans l'année pour lesquels le juge des enfants est saisi en assistance éducative (figure 2).

Figure 2. Nouveaux mineurs au sujet desquels le juge des enfants a été saisi, selon l'origine de la saisine

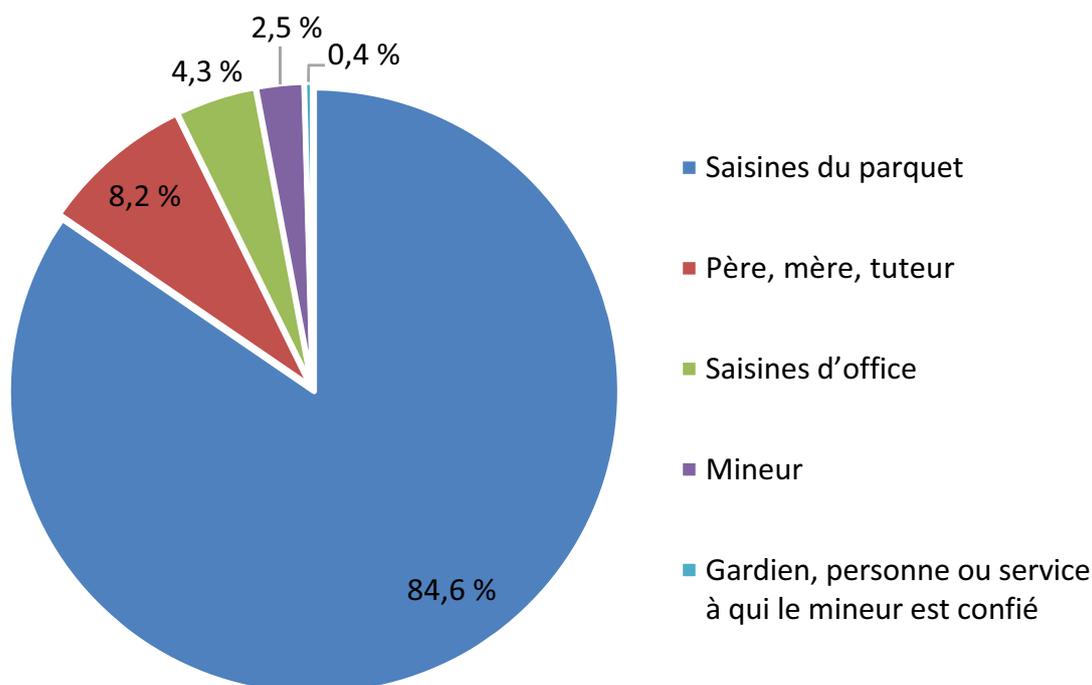
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
TOTAL	87 315	79 233	77 928	78 287	81 075	79 927	81 928	82 849	85 905	89 331	92 639
SAISINES DU PARQUET	68 381	62 524	62 379	64 321	67 347	66 869	68 961	70 052	72 540	75 692	78 377
SAISINES D'OFFICE	7 465	6 067	5 639	4 777	4 757	4 445	4 349	4 168	4 141	3 929	3 963
PÈRE, MÈRE, TUTEUR	9 658	9 114	8 657	8 018	7 765	7 586	7 408	7 434	7 562	7 915	7 560
MINEUR	832	685	649	629	721	629	864	868	1 332	1 456	2 330
GARDIEN, PERSONNE OU SERVICE À QUI LE MINEUR EST CONFIE	979	843	604	542	485	398	346	327	330	339	409

Champ : France métropolitaine et départements et régions d'outre-mer (Drom), hors Mayotte.

Source : ministère de la Justice/SG/SEM/SDSE/tableaux de bord des juridictions pour mineurs.

En 2016, les saisines du juge des enfants ont principalement pour origine le parquet (près de 85 % – figure 3).

Figure 3. Distribution des saisines du juge des enfants selon leur origine (2016)



Champ : France métropolitaine et départements et régions d'outre-mer (Drom), hors Mayotte.

Source : ministère de la Justice/SG/SEM/SDSE/tableaux de bord des juridictions pour mineurs.

3. ESTIMATION DU NOMBRE D'INFANTICIDES ENREGISTRÉS EN 2016 PAR LES FORCES DE SÉCURITÉ

Dans le cadre du plan interministériel de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux enfants, l'ONPE est chargé, dans le cadre de sa mission, de contribuer à « *la mise en cohérences des différentes données et informations, à l'amélioration de la connaissance des phénomènes de mise en danger des mineurs* » (article L. 226-6 du CASF), du recueil annuel des données relatives aux morts violentes intrafamiliales d'enfants et de leur publication.

En effet, aucun recensement des décès par mort violente au sein de la famille n'existe à ce jour. La difficulté d'obtenir cette donnée est en lien avec le fait que tous les décès résultant de violences intrafamiliales ne font pas nécessairement l'objet d'une procédure judiciaire et ne sont pas répertoriés nationalement lors de leur constat. En l'état actuel des sources de données quantitatives existantes, il a donc été décidé de s'appuyer sur l'activité des services de police et gendarmerie ou des juridictions.

C'est pourquoi l'ONPE a organisé une réunion de travail avec le Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI), la Sous-direction de la statistique et des études (SDSE) du ministère de la Justice, et la Direction des affaires criminelles et des grâces (DACG), afin de déterminer la source de données qui permettrait d'approcher au mieux le phénomène des morts violentes d'enfants dans le cadre intrafamilial.

Il est apparu, à l'issue de cette réunion que la source permettant d'approcher au plus près le nombre de décès connus par le système judiciaire se trouve être le SSMSI, qui dispose d'une base victimes construite à partir des données figurant dans les procédures judiciaires enregistrées par les services de police et de gendarmerie.

Ainsi, le SSMSI propose une estimation du nombre de victimes mineures dont l'enregistrement en 2016 par les forces de sécurité est associé à des infractions d'homicides intentionnels et de violences suivies de mort sans intention de la donner⁴. Ce chiffrage est produit à partir de la base victimes 2016 du SSMSI⁵. La sélection des victimes mineures est faite sur la variable d'âge des victimes d'homicide.

Les chiffres présentés ci-après, concernant les décès d'enfants dans le cadre intrafamilial, sont à interpréter avec précautions puisqu'ils ne révèlent qu'une partie du phénomène, celle portée à la connaissance des services de sécurité. En effet, selon certains chercheurs, tel Anne Tursz, le nombre de décès d'enfants dans le cadre intrafamilial serait fortement sous-estimé⁶. Ainsi, dans la continuité des travaux engagés avec le SSMSI, des travaux complémentaires seront mis en œuvre en 2018, en lien avec le plan de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux enfants, afin de compléter les sources de données judiciaires par d'autres sources de données, notamment issues de la santé, ce qui devrait permettre d'approcher le phénomène au plus près de la réalité.

4 La liste des Natinf (natures d'infraction) correspondantes nous a été fournie par la DACG (voir encadré 3). Une approche alternative sélectionnant les victimes décédées via la nomenclature des services de sécurité, à savoir via les index de l'État 4001 correspondant aux homicides ou aux coups et blessures volontaires suivis de mort, fournit les mêmes résultats.

5 Base victimes 2016 en date du T0 validité au 10 août 2017.

6 Tursz A. *Les oubliés : enfants maltraités en France et par la France*. Paris : Seuil, 2010, 420 p. Cet ouvrage a fait l'objet d'une recension par l'ONPE dans sa revue de littérature *La maltraitance intrafamiliale envers les enfants* (ONPE, 2016. Fiche 9, p. 64-66. Disponible en ligne : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/revue_web_liens_actifs.pdf).

Nombre de victimes mineures selon le lien avec l'auteur

En 2016, 131 mineurs victimes d'infanticide ont été enregistrés en 2016 par les forces de sécurité, l'auteur pouvant être un membre de la famille ou une personne extérieure à la famille (figure 4)^{7 8}.

Parmi ces mineurs, **67 sont décédés dans la cadre intrafamilial**, c'est-à-dire que l'auteur des faits se trouve être, un parent (père, mère, beau-parent ou grand-parent)⁹. Les quelques personnes mises en cause « ayant autorité » sur l'enfant sont comptabilisées avec.

Figure 4. **Tableau du nombre de victimes enregistrées en 2016 dans le champ de l'étude selon l'index et le lien auteur-victime**

INDEX	LIEN AUTEUR-VICTIME			ENSEMBLE
	AUTEUR PARENT *	AUTEUR AUTRE MEMBRE DE LA FAMILLE *	AUTEUR SANS LIEN FAMILIAL	
Homicides	39	1	45	85
Coups et blessures volontaires suivis de mort	28	0	18	46
Ensemble	67	1	63	131

* Parent : père, mère, beau-parent, grand-parent. Autre membre de la famille : oncle, tante, membre de la fratrie.

Source : SSMSI (base des victimes de crimes et délits enregistrés par les forces de sécurité en 2016, extraction d'août 2017).

ENCADRÉ 3 NATURES D'INFRACTION RETENUES

Pour la production de ces chiffres, les natures d'infraction (Natif) retenues sont les suivantes :

- Meurtre sur mineur de moins de 15 ans.
- Meurtre.
- Terrorisme, assassinat.
- Violence par ascendant ou personne ayant autorité sur mineur de moins de 15 ans causant la mort sans intention de la donner.
- Violence sur mineur de moins de 15 ans ayant entraîné la mort sans intention de la donner.
- Assassinat.
- Violence ayant entraîné la mort sans intention de la donner.
- Violence habituelle sur mineur de moins de 15 ans ayant entraîné la mort.
- Empoisonnement sur mineur de moins de 15 ans.
- Privation de soins ou d'aliments à mineur de moins de 15 ans causant la mort.
- Violence avec usage ou menace d'une arme ayant entraîné la mort sans intention de la donner.
- Administration de substance nuisible à mineur de moins de 15 ans causant la mort sans intention de la donner.

7 Pour 17 d'entre elles, la date de commission du fait est antérieure à l'année 2016.

8 Savoir si la victime est décédée ou survivante n'est pas une information actuellement consolidée dans la base victimes. Pour distinguer les faits commis des faits tentés – et, ce faisant, les victimes décédées des victimes survivantes – nous avons utilisé le code index apposé par les services de sécurité conformément au guide de méthodologie de l'État 4001. Nous proposons ainsi de compter les victimes enregistrées sous les index 1, 2, 3, 6, 51 comme décédées.

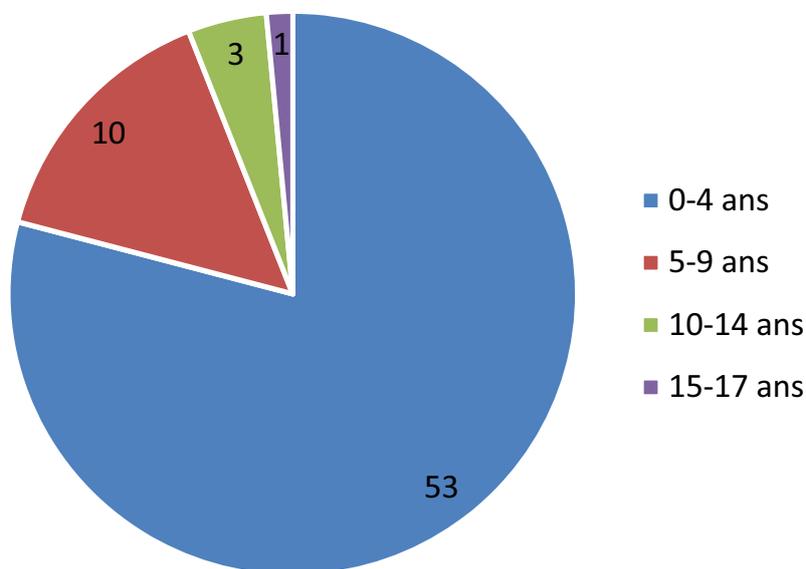
9 La qualité de l'auteur présumé est repérée par deux moyens : soit par la qualification pénale retenue par le fonctionnaire qui rédige la procédure, qui retient une infraction dont le libellé même précise qu'elle a été *commise par un ascendant ou une personne ayant autorité sur la victime* ; soit par l'intermédiaire d'une variable décrivant la relation auteur-victime enregistrée lors de la plainte, qui est bien renseignée par les forces de sécurité. L'apport de la qualification pénale *ascendant ou personne ayant autorité* à la première colonne du tableau sur les victimes enregistrées en 2016 (figure 4) est de 8 victimes, pour 4 desquelles ce n'est pas un ascendant qui est en cause d'après la variable complémentaire de relation auteur-victime.

- Administration de substance nuisible à personne vulnérable causant la mort sans intention de la donner.
- Administration de substance nuisible par ascendant à mineur de moins de 15 ans causant la mort sans intention de la donner.
- Délaissement de mineur de moins de 15 ans causant la mort.
- Délaissement de personne incapable de se protéger suivi de mort.

Âge et sexe des victimes décédées

Concernant les décès d'enfants dans le cadre intrafamilial, près de 4 enfants sur 5 sont âgés de moins de 5 ans (figure 5). Par ailleurs, dans le cadre intrafamilial, on compte un nombre équivalent de victimes filles (33) et garçons (34).

Figure 5. **Nombre d'enfants décédés dans le cadre intrafamilial enregistrés en 2016, selon l'âge des victimes au moment des faits.**



Source : SSMSI (base des victimes de crimes et délits enregistrés par les forces de sécurité en 2016, extraction d'août 2017).

4. ESTIMATION DES DÉPENSES EN PROTECTION DE L'ENFANCE

Pour les besoins du CNPE, la Drees a, pour la première fois, mis à disposition ses données provisoires en matière de dépenses départementales en protection de l'enfance avant même de les avoir publiées.

Ces dépenses ne recouvrent pas les frais induits de la protection de l'enfance, difficiles à repérer dans les comptes administratifs des conseils départementaux.

En 2016, les dépenses brutes des départements pour l'aide sociale à l'enfance s'élèvent à **7,825 milliards d'euros** pour la France métropolitaine et les départements et régions d'outre-mer (Drom), hors Mayotte. Il s'agit des données provisoires du volet « dépenses » de l'enquête Aide sociale de la Drees auprès des conseils départementaux. Dans cette enquête, les départements doivent fournir des informations issues de leurs comptes administratifs.

Les dépenses d'aide sociale à l'enfance comprennent celles liées aux mesures de placement (enfants confiés à l'ASE ou placés directement par le juge). Elles intègrent également les mesures d'action éducative en milieu ouvert et à domicile, les allocations mensuelles (secours, bourses et autres aides financières) et les mesures de prévention spécialisée. Elles prennent en compte les autres frais de placement, les participations, les subventions et les autres dépenses pour des actions en faveur de l'enfance. Toutefois, les dépenses brutes d'aide sociale à l'enfance ne tiennent pas compte des frais de personnel, à l'exception de ceux liés aux assistants familiaux.

Par ailleurs, les départements peuvent engager des recours en récupération auprès des bénéficiaires. S'ajoutent des recouvrements auprès d'autres collectivités territoriales, des remboursements de participations et de prestations, des mandats annulés et des subventions. En 2016, les conseils départementaux ont ainsi récupéré ou recouvré plus de 200 millions d'euros. Après déduction de ce montant, les dépenses nettes engagées par les départements au titre de l'aide sociale à l'enfance sont de **7,6 milliards d'euros**.

ENCADRÉ 4 LES STATISTIQUES SOCIALES DE LA DREES

Depuis les lois de décentralisation de 1983, transférant la plupart des compétences relatives à l'aide sociale aux départements (notamment l'aide sociale à l'enfance), les collectivités locales ont obligation d'élaborer et de transmettre à l'État les données statistiques relevant de ces compétences. Ainsi, depuis 1984, la Drees recueille chaque année auprès des conseils départementaux des informations sur les bénéficiaires des aides sociales, les personnels techniques de ces collectivités, et les dépenses relevant de l'aide sociale départementale.

Concernant les bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance (ASE), les informations collectées portent sur le type de mesures mises en place (action éducative à domicile ou en milieu ouvert, placement), le nombre d'enfants confiés à l'ASE, le nombre de placements directs, les types de placement (famille d'accueil, établissement, etc.). L'unité de compte étant la prestation/mesure au 31 décembre, un enfant peut être comptabilisé plusieurs fois puisqu'il peut bénéficier de plusieurs prestations/mesures.

Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE)

Groupement d'intérêt public Enfance en danger

<https://www.onpe.gouv.fr>

BP 30302 – 75823 Paris Cedex 17

Tél : +33 (0)1 53 06 68 68 – Fax : +33 (0)1 45 41 38 01