

**METTRE EN ŒUVRE LE DISPOSITIF OLINPE
DANS LES DEPARTEMENTS :**

ETAT DES LIEUX EN JANVIER 2020,
CONSTATS ET PROPOSITIONS D' ACTIONS

ONPE, janvier 2020

1. Introduction	3
2. Déroulement du plan d’actions et méthodologie déployée	5
2.1 Présentation du plan d’actions et d’accompagnement Olinpe	5
2.2 Etapes du plan d’actions	6
2.2.1 Prise de contact avec les institutions partenaires et premières réunions	6
2.2.2 La rencontre des départements : premières réunions Département / ONPE	8
3. Les apports de la démarche plan d’actions et d’accompagnement Olinpe dans les départements volontaires	10
3.1 Les apports des réunions dans chaque conseil départemental.....	10
3.1.1 Connaissances et sens de la démarche	12
3.1.2 Organisation et contraintes départementales	14
3.1.2.1 Les organisations départementales	15
3.1.2.2 Le pilotage départemental.....	17
3.1.2.3 Les fréquents mouvements de réorganisations	18
3.2 Logiciels métiers et autres aspects techniques	19
3.3 Les attentes des départements volontaires vis-à-vis du dispositif Olinpe.....	24
4. Constats et propositions pour le dispositif Olinpe dans les conseils départementaux	26
4.1 Constats relevant de l’action dans les conseils départementaux Erreur ! Signet non défini.	
4.2 Constats relevant des éditeurs de logiciel	28
4.3 Propositions d’actions de l’ONPE.....	29
BIBLIOGRAPHIE	32
ANNEXES	34
Carte des départements volontaires au plan d’actions et d’accompagnement Olinpe	34
Planning des réunions réalisées entre l’ONPE et les Directions Enfance Famille des départements volontaires du Plan d’actions juin 2018- mai 2019.....	35
Tableau de présentation des personnes présentes lors des premières réunions individuelles Conseil Départemental / ODPE	37
Types de questions posées lors des premières réunions avec les départements.	40
Principes de construction de la base nationale de données Olinpe	44

1. Introduction

La loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance prévoit la transmission d'informations relatives à la protection de l'enfance à l'observatoire départemental de la protection de l'enfance (ODPE) et à l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE). Les modalités de cette transmission d'informations ont été fixées par un décret en date du 28 février 2011 et le périmètre d'observation était initialement centré sur les informations préoccupantes. Cependant, face aux incertitudes posées par le concept d'information préoccupante, le principe d'une démarche de consensus soutenue par l'Etat et l'ADF, en vue de définir, notamment, le périmètre d'observation pertinent¹ a été acté et mené en 2013. La première recommandation de cette démarche pose que toute mesure individuelle de protection de l'enfance, administrative ou judiciaire, hors aides financières, entrant dans le périmètre de la loi réformant la protection de l'enfance du 5 mars 2007, déclenche l'entrée dans le dispositif national d'information quelle qu'en soit l'origine. La deuxième élargit le périmètre d'observation aux jeunes majeurs qui doivent être intégrés dans le système d'observation.

Ces recommandations ont été intégrées par la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant, qui en son article 6, réaffirme le dispositif d'observation longitudinale, individuelle et nationale en protection de l'enfance, dit Olinpe, piloté par l'ONPE, le fonde sur les prestations et mesures (hors aides financières) et définit le périmètre d'observation au recueil des informations relatives aux mineurs et jeunes majeurs faisant l'objet d'une mesure ou d'une prestation de protection de l'enfance. La nature des données à transmettre est dorénavant déterminée par le décret du 28 décembre 2016.

Les principaux objectifs du dispositif Olinpe sont de :

- Contribuer à la connaissance de la population des mineurs et jeunes majeurs pris en charge en protection de l'enfance ;

¹ Démarche de réflexion et d'expertise en vue d'un consensus sur le périmètre de l'observation de la population prise en charge dans le dispositif de protection de l'enfance
https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/20130702_consensus.pdf

- Faciliter la continuité des actions mises en œuvre au titre de la protection de l'enfance.

Une fois par an, chaque conseil départemental doit transmettre à l'ONPE une base de données regroupant l'ensemble des données relatives aux mineurs et jeunes majeurs bénéficiant d'une mesure et/ou prestation en protection de l'enfance décidée, débutée, renouvelée ou terminée dans l'année dans le département. Les données, individuelles, anonymisées et longitudinales, permettent ou permettront de reconstituer les parcours des mineurs et des jeunes majeurs dans le dispositif de protection de l'enfance. En tant que pilote de la politique publique de protection de l'enfance, le département détient ces données et leur saisie informatique lui incombe. Les données saisies, correspondant à celles définies dans le décret du 28 décembre 2016, sont extraites du logiciel métier du département pour être transmises à l'ONPE et à l'ODPE.

La mise en œuvre de ce dispositif d'observation nécessite que les agents dédiés à cette mission dans les départements aient une bonne connaissance de la démarche et que l'outil informatique soit opérationnel, et paramétré de manière à prendre en compte toutes les informations visées par le décret.

Douze ans après l'adoption de la loi du 5 mars 2007 et trois ans après la loi du 14 mars de 2016, les départements sont engagés dans ce dispositif à des degrés plus ou moins avancés puisque, depuis 2012, 45 départements ont été en mesure de transmettre au moins un fichier de données. Pour accompagner les départements dans la mise en œuvre du dispositif de transmission des informations, un plan d'actions, copiloté par l'ONPE et la DGCS, a été engagé dès 2016.

La première étape de ce plan, menée en 2016 par l'ONPE, a consisté à recueillir des éléments sur la mise en place du dispositif de transmission des informations et d'identifier les principales difficultés et obstacles que rencontrent les départements ainsi que l'expression de leurs besoins pour la mise en œuvre du dispositif. Pour se faire, un questionnaire a été adressé aux directeurs enfance-famille des 101 départements. Ses résultats ont été publiés dans une note d'actualité en juin 2017².

Faisant suite à cette première étape et afin de mieux cerner les difficultés d'un point de vue qualitatif, une deuxième étape a été engagée en 2018 par l'ONPE. Il

² Dispositif Olinpe : quelles sont les difficultés et les besoins exprimés par les départements sur le dispositif de transmission des informations en protection de l'enfance ? : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/note_questionnaire_olinpe_final_0.pdf

s'agissait alors de faire appel à des départements volontaires pour intégrer un plan d'actions (13 départements ont été retenus, en juillet 2018), pour comprendre, sur la base d'un travail partenarial de proximité, de manière plus approfondie et plus précise ces difficultés, obstacles et besoins exprimés pour la mise en œuvre du dispositif Olinpe dans les territoires départementaux. L'objectif final de ce plan d'actions consiste à proposer des actions mieux adaptées et plus efficaces pour améliorer la transmission des informations, afin de mieux connaître les parcours des enfants suivis par la protection de l'enfance.

Le rapport présent permet de relater ce que la démarche engagée dans le plan d'action nous apprend sur le dispositif Olinpe. Il y intègre également des enseignements émanant d'autres conseils départementaux que ceux volontaires pour ce plan d'action, avec lesquels l'ONPE collabore dans le cadre du dispositif Olinpe. Il est construit en trois parties :

1. La première présente la méthodologie adoptée ;
2. La deuxième fait état des enseignements sur le dispositif Olinpe émanant de la démarche plan d'action en exposant à la fois les difficultés exprimées par les départements et leurs attentes pour la mise en œuvre du dispositif dans les départements ;
3. La troisième, conclusive, propose des recommandations et des propositions d'actions.

2. Déroulement du plan d'actions et méthodologie déployée

2.1. Présentation du plan d'actions et d'accompagnement Olinpe

A la suite du diagnostic établi sur la base du questionnaire transmis aux 101 départements, le plan d'actions a pour finalités de :

- Disposer d'un diagnostic plus qualitatif sur les difficultés rencontrées et les besoins exprimés dans la transmission des informations aux ODPE et à l'ONPE, dans 13 départements volontaires ;
- Proposer des actions basées sur les diagnostics locaux et co-construites avec ces départements pour améliorer la collecte et la transmission des données conformément au décret du 28 décembre 2016, ainsi que leur exploitation ;

- Mutualiser les leviers d'actions identifiés à l'ensemble des départements ;
- Proposer des outils favorisant la mise en œuvre d'Olinpe à l'ensemble des départements.

Un comité de pilotage assurant le suivi du plan d'actions a été constitué regroupant : le GIPED³-ONPE ; la DGCS ; la DREES ; la DPJJ ; huit conseils départementaux (Corrèze, Eure-et-Loir, Hauts-de-Seine, Lozère, Meuse, Nord, Saône-et-Loire, Val-de-Marne).

2.2. Etapes du plan d'actions

2.2.1. Prise de contact avec les institutions partenaires et premières réunions

Le recrutement d'une personne ayant pour mission de mettre en œuvre le plan d'action et d'accompagnement de départements volontaires s'est effectué en avril 2018.

Un appel à candidatures a été adressé à l'ensemble des Directrices et Directeurs Enfance Famille des départements pour sensibiliser les départements qui seraient volontaires pour participer au plan d'actions. Cet appel à candidature a été relayé auprès du Directeur général de l'Assemblée des départements de France (ADF), de la Présidente de l'Association nationale des directeurs de l'enfance et de la famille (ANDEF) et du Président de l'Association nationale des directeurs de l'action sociale et de santé des départements (ANDAS) afin qu'ils s'en fassent le relai à leur tour dans les conseils départementaux.

La validation des départements volontaires a été effectuée en juillet 2018. Treize départements ont été retenus, en veillant à obtenir un spectre large en termes d'état d'avancement dans la transmission des informations, de logiciels utilisés, de taille des départements et de situation géographique (urbaine ou rurale). Les départements retenus sont l'Aisne, l'Allier, l'Ardèche, la Corrèze, les Côtes d'Armor, l'Eure-et-Loir, l'Indre, le Loiret, les Pyrénées Orientales, Paris, la Vendée, l'Essonne, le Val d'Oise (cf. Annexe 1).

Afin de favoriser la mise en œuvre du plan d'actions et conformément à la recommandation numéro 9 de la démarche de réflexion et d'expertise en vue d'un

³ GIPED : Groupement d'intérêt public enfance en danger.

consensus sur le périmètre de l'observation de la population prise en charge dans le dispositif de protection de l'enfance de 2013⁴, il était demandé aux départements volontaires.

- **D'assurer le portage politique du projet** : l'implication des représentants politiques ou institutionnels – en particulier des Directeurs/Directrices Enfance-Famille ou responsables des services en protection de l'enfance -, est nécessaire, pour favoriser la structuration des services en complémentarité (services centraux, informatique, et service dédiés) ;
- **De dédier des agents au pilotage du dispositif Olinpe, en désignant au sein des services départementaux un binôme – un référent métier et un référent informatique**, dans le but de prendre en compte et de coordonner tous les aspects du dispositif Olinpe : la connaissance des métiers et des dispositifs des politiques en protection de l'enfance, et la connaissance des processus liés à l'informatisation, la saisie, la numérisation et la transmission de données sociales.

Dans le contexte de la mise en œuvre du plan d'actions, des réunions ont été organisées, directement liées au plan d'actions ou plus largement au dispositif Olinpe :

- **Le 20 septembre 2018⁵, les comités de pilotage du dispositif Olinpe et du plan d'actions se sont tenus le même jour**, : Ils avaient pour objectifs de présenter les avancées du dispositif Olinpe et du plan d'actions - notamment sur des questions techniques et méthodologiques - et de décider collégialement des poursuites des travaux dans le cadre d'Olinpe et du plan d'actions ;
- **La Journée de réunion des référents du plan d'actions Olinpe du 30 janvier 2019⁶** : les avancées du plan d'actions y ont été présentées. Cette

⁴. Démarche de réflexion et d'expertise en vue d'un consensus sur le périmètre de l'observation de la population prise en charge dans le dispositif de protection de l'enfance

https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/20130702_consensus.pdf

recommandation 9 : Le bon déroulement de cette campagne de recueil des données requiert un **appui politique tant au niveau départemental que national**

⁵ En présence de référents de 7 départements membres du COPIL Olinpe (Côtes-d'Armor, Finistère, Morbihan, Nord, Pyrénées Orientales, Saône-et-Loire, Vaucluse) de 2 départements membres du CA du plan d'actions (Eure-et-Loir, Seine-Saint-Denis), de représentants du GIPED et du Snated, d'institutions gouvernementales partenaires (DGCS, DPJJ, DGESCO, DREES) et associatives (FNADEPAPE) et d'un ancien Directeur Enfance-Famille.

⁶ Sur les 13 départements du plan d'actions, 11 étaient représentés lors de cette réunion. L'équipe ONPE contribuant au plan d'actions, ainsi que les représentantes de la DGCS, étaient également présentes.

rencontre des référents et des partenaires nationaux a permis de travailler sur les difficultés communes, d'identifier des leviers d'actions et d'amorcer la réflexion sur le développement d'outils d'aide à la mise en œuvre d'Olinpe ; Le 25 septembre 2019, les comités de pilotage et du plan d'actions de sont tenus le même jour⁷. Le bilan du plan d'actions après une année de mise en œuvre y a été présenté et il a notamment été acté de dorénavant fusionner les deux comités de pilotage en un seul.

2.2.2. La rencontre des départements : premières réunions Département / ONPE

Le plan d'actions et d'accompagnement Olinpe s'inscrit ainsi dans une démarche participative et constructiviste. En effet, la participation active des acteurs de terrain permet de mieux comprendre leurs besoins, ressources et contraintes et ainsi de construire le plan d'action au fur et à mesure pour faciliter le recueil, la transmission des informations et à terme l'initiation des politiques publiques locales.

De juin 2018 à mai 2019, des premières réunions se sont tenues entre les départements volontaires et l'ONPE dont les objectifs étaient les suivants (cf. annexe 2) :

- Comprendre l'organisation du service départemental de protection de l'enfance de chaque département partenaire ;
- Connaître l'action de ce service vis-à-vis du dispositif Olinpe ;
- Identifier les circuits et les processus allant du recueil des données auprès des enfants bénéficiant d'une mesure ou d'une prestation jusqu'à l'envoi des bases de données à l'ONPE (recueil – saisie – paramétrage et extraction – traitement informatique – envoi des données – échanges avec l'ONPE) ;
- Appréhender à la fois les difficultés et les leviers d'action pour la mise en œuvre du dispositif Olinpe ;
- Envisager des pistes de travail pour approfondir le diagnostic vis à vis d'Olinpe dans le département.

Pour chaque réunion étaient présentes (cf. annexe 3) :

⁷ En présence de 6 départements (Côtes-d'Armor, Eure-et-Loir, Finistère, Meuse, Morbihan, Paris), de représentants du GIPED, d'institutions gouvernementales partenaires (DGCS, DPJJ, DREES), associatives (FNADEPAPE) et d'un ancien Directeur Enfance-Famille.

1. Une équipe départementale composée par la Direction Enfance Famille des départements, regroupant des personnes clés dans le dispositif de protection de l'enfance du département et notamment dans la mesure du possible un binôme de référents métier et technique pour le dispositif Olinpe.
2. Une équipe de l'ONPE composée par la chargée de mission plan d'actions Olinpe, la directrice de l'ONPE ou une chargée de mission, le responsable SI⁸ de l'ONPE et une chargée d'études du pôle de données chiffrées.

Une phase préalable à chaque réunion a consisté à recueillir des informations sur l'organisation de l'Aide sociale à l'enfance et sur l'organisation et les modalités du recueil d'informations liées à la protection de l'enfance dans le département, par une prise de contact avec les référents du département. Les informations sollicitées concernaient :

- Le schéma départemental récent comportant des éléments sur la protection de l'enfance ;
- La CRIP⁹ : date de création, situation centralisée ou décentralisée ;
- L'ODPE : date de création, documents de présentation, travaux et/ou études ou le études réalisés ;
- L'organisation de l'action sociale ou du service de protection de l'enfance du département : organigramme interne ; découpage territorial ; niveau d'intervention des acteurs ;
- Les différents documents présentant l'organisation du dispositif de recueil d'informations en protection de l'enfance dans le cadre du dispositif Olinpe : guide de saisie, logiciel, procédures informatiques, etc.

Une seconde réunion a déjà eu lieu dans certains départements :

- **À caractère technique dans l'Indre et dans l'Eure-et-Loir.** Dans l'Indre, il s'agissait d'identifier les variables utilisées actuellement pour l'Aide sociale (sous Implicit) transférables dans le cadre du dispositif Olinpe. Pour l'Eure-et-Loir, il s'agissait de revenir sur un rapport d'audit technique réalisé entretemps par le responsable SI du GIPED, afin de vérifier les anomalies du périmètre d'extraction et les doublons ;

⁸ SI : Systèmes d'information.

⁹ CRIP : cellule de recueil des informations préoccupantes.

- **À caractère de sensibilisation dans l'Essonne**¹⁰. Dans le cadre d'une réorganisation en cours et du développement de processus qualité dans le département de l'Essonne, il s'agissait de venir présenter et de sensibiliser à Olinpe, les cadres intermédiaires en protection de l'enfance du département.

Pour prendre en compte les besoins exprimés par les départements et afin d'améliorer la communication sur le plan d'actions et de mutualiser l'ensemble des informations, **un espace internet partagé** a été créé en juin-juillet 2019.

Le temps pour l'organisation des premières réunions départements-ONPE a été plus long que prévu du fait de la difficulté à trouver des dates communes en présence de tous les participants requis, en raison des agendas chargés de chacun. Le développement du plan d'actions se trouve régulièrement confronté à des difficultés de mobilisation en termes de temps ou de moyens humains dans les départements, qui sont également sollicités sur d'autres projets ou qui sont sous le coup d'une réorganisation des services. Quant à l'ONPE, la première phase du plan d'actions a été marquée par un mouvement important de personnels dans l'équipe de l'ONPE, ce qui a aussi participé à l'augmentation du temps de déroulement du plan.

3. Les apports de la démarche plan d'actions et d'accompagnement Olinpe dans les départements volontaires.

3.1. Les apports des réunions dans chaque conseil départemental

L'organisation des premières réunions dans chaque conseil départemental volontaire pour le plan d'action a permis une rencontre importante des divers acteurs qu'ils soient départementaux ou de l'ONPE. Cela a tout d'abord permis d'identifier réciproquement les personnes référentes sur le dispositif et de favoriser leurs connaissances mutuelles. L'intérêt de disposer de deux personnes référentes dans chaque conseil départemental, l'une comme référente métier ayant une connaissance experte du dispositif de protection de l'enfance et l'autre comme référente technique ayant une connaissance experte des logiciels métiers et des enjeux informatiques de transmission des informations, a été confirmé. Les réunions rassemblant tous les acteurs ont pu montrer des niveaux différents de travail commun entre les professionnels des services de protection de l'enfance et les

¹⁰ Une réunion du même type a eu lieu dans le département de la Martinique (hors plan d'action). Une autre est prévu en décembre 2019 avec le département d'Eure et Loir (plan d'action)

professionnels des services informatiques, ce travail pouvant s'inscrire dans des pratiques habituelles dans certains départements ou au contraire étant faible voire inexistant, puisque certaines de ces réunions ont vues se rencontrer pour la première fois ces différents acteurs.

Constat

Le renforcement de l'interconnaissance des équipes métiers et des équipes informatiques s'avère nécessaire pour un travail d'équipe inscrit dans des pratiques habituelles, pour la mise en œuvre du dispositif Olinpe dans les conseils départementaux.

Constat

L'identification par les acteurs départementaux de protection de l'enfance d'un binôme constitué d'une personne référente experte de cette question et d'une personne experte informatique est nécessaire pour la mise en œuvre du dispositif Olinpe.

Proposition 1

L'ONPE propose de mobiliser son équipe et l'ensemble de ses compétences statistiques, informatiques, juridiques et pratiques pour répondre aux demandes émanant des partenaires du dispositif Olinpe

Difficultés exprimées et/ou identifiées dans les départements

L'enquête réalisée par l'ONPE en décembre 2016¹¹ concernant les difficultés et les besoins exprimés par les départements sur le dispositif de transmission des informations en protection de l'enfance avait mis en évidence des difficultés et des obstacles regroupés selon trois grands thèmes reliés : à la connaissance et au sens de la démarche ; aux contraintes et organisations départementales ; aux logiciels métiers.

¹¹ ¹¹ Dispositif Olinpe : quelles sont les difficultés et les besoins exprimés par les départements sur le dispositif de transmission des informations en protection de l'enfance ? : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/note_questionnaire_olinpe_final_0.pdf

Les déplacements et les réunions réalisées entre les treize départements volontaires pour le plan d'actions et d'accompagnement et l'ONPE ont permis de préciser et de mieux identifier ces difficultés.

3.1.1. Connaissances et sens de la démarche

Dans l'enquête 2016 publiée en 2017, les difficultés liées à la connaissance et au sens de l'action étaient multiples, pouvant être liées au ressenti d'un dispositif complexe, ayant du mal à faire sens, semblant éloigné des pratiques ou conduisant à une redéfinition de celles-ci sans que cela soit bien compris :

Le travail mené en 2018 et 2019 dans le cadre du plan d'actions et d'accompagnement avec 13 départements volontaires – complété par des échanges avec d'autres départements notamment lors de travaux de groupe, de séminaire, de déplacements, etc. – conduit à constater que ces difficultés inhérentes à la connaissance et au sens de la démarche peuvent être encore présentes dans certains départements. Cependant, d'autres ont montré que l'organisation des directions enfance-famille permet aux agents administratifs de suivre les parcours de chaque enfant, ce qui suscite chez eux une prise de conscience pour mieux identifier et de mieux connaître les parcours des enfants notamment par tranches d'âge.

Il apparaît également de façon plus précise que la connaissance et le sens de l'action doivent être pensés de manière différente selon le niveau d'intervention des différents acteurs dans le dispositif : responsables politiques, décideurs et directeurs, cadres intermédiaires, agents de saisie, travailleurs sociaux de proximité. Pour ces derniers, il a également été exprimé une incompréhension de l'action liée au fait qu'elle mobilise les logiciels métiers de saisie de l'activité, ce qui peut créer une confusion et faire craindre à certains qu'un but caché du dispositif pourrait être de contrôler l'activité des professionnels intervenant auprès des familles dans le cadre de mesure ou de prestation. Cette impression peut être renforcée par le fait que le dispositif a été pensé de telle manière qu'il repose sur l'extraction dans les logiciels métier, d'informations avant tout administratives et utiles à la gestion et à la conduite de la politique publique en termes de ressources et de moyens. Or l'objectif du dispositif Olinpe est bien de connaître et de comprendre les parcours – les chemins de vie – des enfants relevant de la protection de l'enfance afin de pouvoir les améliorer en y apportant des réponses basées sur leurs besoins fondamentaux spécifiques. Il apparaît nécessaire de lever cette ambiguïté et de réaffirmer l'objectif du dispositif Olinpe visant à mieux connaître et à mieux comprendre les parcours des

enfants relevant de la protection de l'enfance afin de pouvoir les améliorer. Par ailleurs, en dehors de l'action auprès des treize départements volontaires, il a également été mis en évidence une forme de malentendu entre certains conseils départementaux et l'ONPE, les premiers hésitant à transmettre des informations car celles-ci ne sont pas complètes, alors que la position de l'ONPE est de chercher à recevoir toutes informations pouvant être transmises même si l'ensemble des variables n'est pas renseigné.

L'approche qualitative sur le type d'informations saisies révèle que celles qui le sont, concernent parfois exclusivement et dans tous les cas de manière très prédominante les prestations et mesures, et que les informations concernant les contextes de vie des enfants et les causes d'entrée dans le dispositif le sont très peu voire pas du tout. Si les informations sur les prestations et mesures sont fondamentales à connaître et si elles permettent de reconstruire des parcours, il est souhaitable de mieux accompagner les professionnels à saisir également les informations sur les causes et les contextes de vie nécessaires pour comprendre également les trajectoires des enfants en tant que chemins de leur vie.

Enfin, les informations relatives aux dates de début et aux dates de fin des prestations et mesures, indispensables pour pouvoir faire des études longitudinales, doivent être définies et enregistrées de manière harmonisée dans les départements et les territoires infra-départementaux.

Constat

La direction enfance-famille a un rôle important dans le soutien des équipes sociales pour comprendre l'intérêt de l'informatisation de l'action sociale et de la saisie de données qui pourront contribuer à informer et apprendre sur les parcours des enfants en protection de l'enfance.

Il est également essentiel que l'ensemble des acteurs contribuant à la mise en œuvre du dispositif Olinpe puisse avoir connaissance des résultats de leur travail.

Proposition 2

L'ONPE propose de développer des outils de compréhension du dispositif Olinpe et de son intérêt pour la connaissance des parcours des enfants en protection de l'enfance, de type capsules vidéo et tutoriels. A partir d'une base de connaissance commune, ces outils pourront proposer des développements différents et adaptés au niveau d'intervention des professionnels concernés par le dispositif : travailleurs sociaux de proximité, cadres intermédiaires, directeurs, responsables politiques, agents de saisie, agents informatiques. Un des objectifs principaux de ces outils est de clarifier l'attendu final de la démarche Olinpe à savoir la connaissance des parcours des enfants de la protection de l'enfance. Il s'agit de ne pas négliger la difficulté d'expliquer comment d'un logiciel de gestion d'activité il est possible d'obtenir des informations populationnelles nécessaires pour améliorer l'action publique dans l'intérêt de la population des enfants de la protection de l'enfance.

Proposition 3

L'ONPE propose d'être en contact dans les départements avec les référents du dispositif Olinpe et les responsables des ODPE pour soutenir la valorisation des résultats du dispositif auprès de l'ensemble de ses contributeurs intervenant tout au long du processus.

Proposition 4

L'ONPE réaffirme que la transmission de bases de données incomplètes et ne contenant pas toutes les variables prévues dans le décret, ne doit pas être un frein à la transmission. Il est préférable de disposer d'informations encore incomplètes que de ne pas disposer d'informations.

3.1.2. Organisation et contraintes départementales

En 2016, les difficultés liées à l'organisation départementale et aux contraintes départementales étaient essentiellement reliées aux manques de moyens humains et/ ou financiers, à un défaut de portage politique et de volonté de soutenir le dispositif.

Le diagnostic réalisé dans le cadre du plan d'actions et d'accompagnement avec treize départements volontaires, révèle certaines différences avec ces constats en date de 2016. En effet, si des difficultés en lien avec des moyens humains et financiers ont été relevées, celles-ci ne sont pas jugées par les départements volontaires comme prioritaires. Mais il faut tenir compte d'un biais méthodologique probablement essentiel dans cette différence d'expression. En effet, la mise en œuvre du plan d'action et d'accompagnement étant basé sur le principe du volontariat des départements participants, il apparaît logique que ceux-ci n'aient pas exprimé prioritairement ces difficultés qui les auraient sinon empêché d'intégrer le plan. Il est d'ailleurs à noter que d'autres départements avaient exprimé l'idée qu'ils auraient aimé participer mais que cela ne leur était pas possible du fait de l'impossibilité de dégager du temps de travail pour cela. De même, la question du portage politique a été peu abordée par les départements volontaires ce qui s'explique par le fait qu'une des conditions de participation consistait à en garantir un portage politique. Il est donc tout à fait possible que des difficultés en termes de contraintes en moyens humains, financiers et de portage politique restent à lever dans d'autres départements

Le travail effectué en 2018-2019 auprès de treize départements volontaires a permis de dégager des constats en rapport avec trois grandes dimensions : les organisations départementales, le pilotage départemental et les fréquents mouvements de réorganisations départementales.

3.1.2.1. Les organisations départementales

L'approche qualitative dans les treize départements qui avaient été retenus notamment en raison de leur diversité a permis de mettre en évidence des modes d'organisation différents qui influencent indéniablement la mise en œuvre du dispositif Olinpe et notamment la chaîne et les pratiques de saisie des informations.

- Des organisations centralisées où l'évaluation des situations et la prise de décision reste de la responsabilité de la direction enfance-famille ou d'un service central correspondant et où la saisie des informations est réalisée par les services départementaux centraux ;
- Des services territorialisés où l'évaluation des situations et la prise de décision relèvent de l'autorité centrale départementale mais où la mise en œuvre des

décisions et la saisie des informations se réalisent dans le cadre d'unités ou de circonscriptions locales au plus proche du territoire concerné ;

- Des services décentralisés où l'évaluation des situations, la prise de décision, et la saisie des informations sont réalisées à un niveau territorial dans des unités ou circonscriptions locales avec un faible lien voire pas de lien avec les services centralisés du département.

Ces différences d'organisation influencent la qualité de la mise en œuvre du dispositif Olinpe notamment du fait de la démultiplication du nombre de personnes en charge de la saisie des informations au regard du niveau de décentralisation, pouvant aller d'une centaine de personnes à quelques-unes et sans que l'on puisse relier le nombre d'agents à un seul effet démographique départemental. La disparition d'une action centralisée produit une saisie en autonomie d'un secteur à l'autre multipliant les risques d'erreur de saisie, de doublons et les risques d'interprétation différente des variables d'un territoire à l'autre dans un même département.

Les modes d'organisation influent également sur le travail interservices, certains départements décrivant notamment des saisies d'information d'un service à l'autre (en particulier, PMI, Crip, ASE) qui ne se recoupent pas toujours et qui génèrent tantôt de la perte d'information, tantôt des risques de saisies multiples de la même information que l'on n'arrive pas toujours à recouper.

Dans le cadre des dispositions relatives au Règlement Général de Protection des Données (RGPD), chaque institution doit se conformer à ses règles et disposer d'une personne en charge de la protection des données personnelles (DPO Data Protection Officer).

Constat

Les organisations départementales ont des effets sur la mise en œuvre du dispositif Olinpe et sur la qualité de la chaîne de transmission des informations en influant notamment sur le nombre des personnes intervenant dans le dispositif à un moment ou à un autre, et en particulier pour la saisie des informations. Il en découle la nécessité d'harmoniser les pratiques de recueil et de saisie de ces informations auprès de tous les agents intervenant à un moment ou à un autre dans le processus.

3.1.2.2. Le pilotage départemental

Les effets liés au niveau de centralisation/territorialisation/ décentralisation dans les départements peuvent cependant être maîtrisés par l'importance qui y est donnée au pilotage du dispositif. Certains départements se sont dotés de personnes référentes pour le dispositif qui ont notamment en charge de former les agents de saisie afin de limiter la diversité des manières de saisir les informations. D'autres s'appuient sur des démarches qualité à partir desquelles peuvent être écrits des procédures et des process de saisie. Le rôle de l'ODPE apparaît comme essentiel au soutien et à la mise en œuvre de la démarche à condition que le poste de responsable ODPE soit occupé par une personne à temps plein, qui a perçu les enjeux et les intérêts de la démarche et qui est en capacité de la porter grâce à une réelle coordination des acteurs de la protection de l'enfance au sein des conseils départementaux et avec les partenaires extérieurs, notamment la justice. L'importance de ce pilotage se traduit également dans le fait que le dispositif Olinpe est conçu comme l'un des maillons indispensables de l'ensemble de la politique départementale de protection de l'enfance, avec l'évaluation des situations en protection de l'enfance, la mise en œuvre du PPE, des CESSEC, etc.

Constat

Le pilotage du dispositif Olinpe apparaît nécessaire quel que soit le type d'organisation départementale (centralisé, décentralisé, territorialisé) d'autant plus qu'il constitue un des outils de la politique publique de protection de l'enfance comme d'autres (Référentiel d'évaluation des situations en protection de l'enfance, PPE, CESSEC...). Ainsi Olinpe peut être mis en cohérence avec ces outils, d'une part pour harmoniser le recueil des informations et d'autre part pour éclairer les pratiques en protection de l'enfance dans le département et les orienter dans l'objectif de répondre au mieux aux besoins fondamentaux des enfants bénéficiaires de prestations et/ou de mesures.

Constat

Les informations et les connaissances attendues du dispositif Olinpe participent à faire évoluer l'offre de prise en charge en l'adaptant aux besoins des enfants de la protection de l'enfance et aux ressources des territoires. Son inscription dans les schémas départementaux constitue un levier d'action.

Constat

L'ODPE est identifié comme une instance importante notamment pour la coordination des acteurs, les partenariats (en particulier ASE-justice) et la valorisation des connaissances des parcours permises par Olinpe.

3.1.2.3. Les fréquents mouvements de réorganisations

Lors des réunions menées dans le cadre du plan d'action entre les départements volontaires et l'ONPE, il a régulièrement été exprimé des difficultés liées à de fréquents mouvements de réorganisation dans les départements. En risquant de déstabiliser les équipes travaillant en protection de l'enfance, ces réorganisations fragilisent la mise en œuvre du dispositif Olinpe, par ailleurs souvent mal compris. Ces réorganisations peuvent aussi affecter les services de manière indépendante les uns des autres, en particulier les services informatiques et les services praticiens en protection de l'enfance. Des partenariats qui avaient pu s'établir se voient parfois être distendus du fait de ces réorganisations pouvant provoquer des mouvements de personnels gênant le processus de mise en œuvre d'Olinpe. Ces évolutions sont également souvent visibles dans les liens entre l'ONPE et les conseils départementaux dans la phase des livrets d'échanges où les échanges peuvent se trouver interrompus du fait de ces mouvements de personnel empêchant d'aller jusqu'au bout du processus de production des tableaux de bord.

Constat

Il apparaît nécessaire de tenir compte des effets des réorganisations des services et de les anticiper afin de permettre la continuité et la pérennisation du dispositif Olinpe, en maintenant notamment le travail d'équipe déjà existant dans les départements et dans ses liens avec l'ONPE.

Constat

Un des enjeux des organisations et réorganisations est de favoriser le travail d'équipe inter-services, en particulier des services de la protection de l'enfance et informatiques. Pour cela, l'implication des directeurs généraux de l'administration et des services s'avère nécessaire.

3.2. Logiciels métiers et autres aspects techniques

En 2016, les départements qui avaient répondu sur les difficultés de mise en œuvre du dispositif Olinpe avaient relaté des difficultés en lien avec les logiciels métiers et notamment les coûts engendrés par le module d'extraction et les mises à jour nécessaires ; la mise en conformité aux évolutions législatives apportées par la Loi de 2016 ; des difficultés de saisie.

Le diagnostic réalisé dans le cadre du plan d'action et d'accompagnement 2018-2019 apporte des précisions sur ces difficultés.

En septembre 2019, certains éditeurs de logiciel n'ont pas encore fourni aux départements les mises à jour nécessaires à l'extraction des données dans les logiciels métiers sur la base du décret 2016, ce qui ne permet donc pas la transmission des données au format du décret 2016 pour les départements utilisateurs. L'ONPE a assisté à plusieurs échanges et réunions avec les éditeurs de logiciel afin de répondre à leurs questions, notamment sur la définition de variables.

Le coût des logiciels et les dépenses engagées pour leurs mises à jour constituent un frein dans le pilotage de la politique publique. Il apparaît également des problèmes d'incohérence entre secteurs dans les choix de logiciel métier. En effet, il arrive qu'un logiciel soit choisi car il est adapté aux besoins d'un secteur (exemple

des MDPH faisant suite à une impulsion CNSA) mais qu'il ne corresponde pas au logiciel métier le mieux adapté aux besoins du secteur de la protection de l'enfance.

Constat

Les éditeurs de logiciel doivent impérativement fournir aux départements un extracteur conforme aux variables du décret du 28 décembre 2016. C'est une condition sine qua none sans laquelle le dispositif ne pourra pas se mettre en œuvre.

Constat

Les logiciels proposés dans les conseils départementaux ne répondent pas de manière pertinente et équivalente aux besoins d'informations des différentes politiques publiques.

Proposition 5

Dès que les éditeurs auront déployé leur logiciel conformément au décret de 2016 et mis à jour l'extracteur, l'ONPE s'engage à traiter prioritairement les fichiers reçus conformément à ce décret, afin de pouvoir faire un retour rapide à la fois à l'éditeur et au département concerné pour repérer d'éventuels erreurs et obtenir un outil de bonne qualité.

Dans les départements volontaires du plan d'actions, les difficultés techniques qui ont été évoquées se situent tout au long de la chaîne de transmission des informations. La saisie de celles-ci constitue une première étape délicate car son harmonisation engage la qualité de toute la chaîne qui s'en suit. Les explications des anomalies de saisie sont variées et sont notamment liées au fait que la bonne information n'est pas saisie au bon endroit ou que la case « ne sait pas » n'est pas saisie quand l'information n'est pas connue. Des difficultés liées au numéro d'anonymisation ont été signalées notamment dans les départements fortement décentralisés où des informations concernant un même enfant peuvent être saisies dans des lieux différents. Certains départements ont également signalé qu'il existe des saisies d'information dans des logiciels autres que les logiciels métiers (par

exemple dans des fichiers excel) ou des services susceptibles de détenir des informations qui n'utilisent pas les mêmes logiciels (exemple entre ASE et PMI).

Constat

Les pratiques professionnelles de saisie d'informations doivent être accompagnées dans les conseils départementaux de telle manière que les agents saisissent dans le logiciel métier choisi par le conseil départemental afin d'éviter la création de fichiers autres type fichiers excel.

Proposition 6

L'ONPE poursuivra le diagnostic engagé dans le plan d'actions spécifiquement sur les processus de saisie dans les conseils départementaux. Des membres de l'équipe se déplaceront pour pouvoir observer les pratiques de saisie et identifier avec les agents de saisie plus précisément les difficultés, notamment concernant la définition des variables. Cela permettra concomitamment de faire évoluer le guide Olinpe et de l'adapter aux éventuelles difficultés rencontrées dans les conseils départementaux afin d'améliorer son opérationnalité.

Des difficultés d'accès aux informations à saisir se rencontrent, gênant inévitablement cette saisie. Elle dépend fortement de la qualité du partenariat interinstitutionnel notamment entre la justice et l'ASE et/ou entre l'ASE et les établissements prestataires. Elle est également liée aux accréditations données aux agents. Par exemple, il arrive qu'un gestionnaire de secteur ne puisse pas avoir accès à des informations recueillies en Crip. Les pratiques de consultation du logiciel métier n'étant pas toujours habituelles, il arrive qu'elles se perdent pour les équipes éducatives locales. Il est aussi possible qu'un agent doive saisir manuellement dans le logiciel métier, des informations recueillies et saisies dans des logiciels différents d'autres services (PMI, MDPH par exemple) car il n'y a pas de flux entre ces logiciels.

Il est nécessaire dès cette étape de renforcer la collaboration entre des référents métiers qui ont une bonne connaissance de l'ensemble des prestations et mesures en protection de l'enfance et des référents informatiques qui doivent assurer la qualité technique de la saisie dans les logiciels dédiés. Si cette condition est

nécessaire pour assurer la fiabilisation et l'harmonisation des données saisies, elle n'est pas suffisante et doit être complétée par la qualité du paramétrage des logiciels et l'existence d'un extracteur ad hoc. En effet, plusieurs départements font état de l'absence de transmission de variables à l'ONPE, bien qu'elles aient été saisies, en raison de problèmes de paramétrage et/ou d'extraction.

Proposition 7

L'ONPE poursuivra le diagnostic engagé dans le plan d'action pour s'assurer de la fiabilité des données transmises en comparant les informations transmises concernant un échantillon d'enfants du département aux informations dont dispose le département. Pour se faire, des membres de l'équipe de l'ONPE pourront être amenés à se déplacer dans certains départements volontaires.

Proposition 8

L'ONPE poursuivra le diagnostic engagé dans le plan d'actions pour mieux comprendre les problèmes liés au paramétrage des variables des logiciels en vue de l'extraction des informations à transmettre des conseils départementaux à l'ONPE. Ce diagnostic pourra se faire conjointement à celui concernant les processus de saisie des informations.

Il apparaît nécessaire de poursuivre le travail déjà fortement engagé entre les conseils départementaux et l'équipe de l'ONPE notamment du pôle « données chiffrées », sur les définitions partagées des variables, sur le suivi des livrets d'échanges et la finalisation des tableaux de bord. Le travail de contrôle de cohérence et de nettoyage des données réalisé à travers les livrets d'échanges nous enseigne notamment que d'une année à l'autre, et pour un même département, les mêmes incohérences et problèmes peuvent persister dans les fichiers de données pour deux raisons principales. D'une part, l'absence de réponse à un nombre important de livrets d'échanges ce qui empêche l'amélioration des données. D'autre part, les départements répondants rencontrent des difficultés à revenir sur les incohérences de saisies mises en évidence, à revenir sur le paramétrage de leur outil informatique ou encore à réaliser une nouvelle extraction.

Proposition 9

Le travail de définition des variables de manière conforme aux pratiques professionnelles et aux termes de la réglementation doit se poursuivre dans les échanges entre l'ONPE et les conseils départementaux. Il peut faire l'objet de réflexions et de décisions prises par le comité de pilotage Olinpe.

Proposition 10

L'ONPE poursuivra la réalisation des livrets d'échanges et se rapprochera davantage des départements pour mieux comprendre les difficultés à corriger les données dans le but d'améliorer la qualité des données d'un département d'une année sur l'autre.

Enfin, un appui technique apparaît également nécessaire pour s'assurer de la fiabilité des extractions. Certains départements ont des doutes quant à l'exactitude du nombre de prestations ou mesures transmises d'autant que le dispositif Olinpe pousse à réfléchir en termes de nombre de prestations ou mesures décidées, débutées, renouvelées ou terminées au cours de l'année. Or les départements répondant à l'enquête bénéficiaires de la DREES, ont l'habitude de comptabiliser les prestations ou mesures au 31 décembre de chaque année.

Proposition 11

Grâce à la construction de la base nationale Olinpe, l'ONPE va pouvoir dans ses tableaux de bord, faire figurer le nombre de prestations ou mesures en cours au 31 décembre selon le périmètre de la DREES, ce qui devrait permettre de regarder la cohérence entre les deux sources de données.

Proposition 12

L'ONPE propose de se déplacer dans certains départements volontaires pour s'assurer que les données qui lui ont été transmises pour un échantillon d'enfant correspondent bien aux informations détenues dans ces départements.

3.3. Les attentes des départements volontaires vis-à-vis du dispositif Olinpe

En 2016, les départements interrogés avaient exprimé diverses attentes et divers besoins pour la mise en œuvre du dispositif Olinpe qui ont été précisés dans le travail réalisé dans le cadre du plan d'actions :

Soutien dans l'organisation de la mise en œuvre.

Une demande avait émergé sur la création d'une culture commune entre ONPE, éditeurs de logiciel et conseils départementaux assortie de la nécessité d'harmoniser la définition des variables entre tous les acteurs afin de préciser les informations à saisir. Ce travail a été engagé et se traduit notamment par : l'élaboration et les mises à jour régulières du guide Olinpe ; la formalisation des échanges entre l'ONPE et les conseils départementaux lors de l'envoi des bases de données au travers des livrets d'échanges et la réalisation d'un tableau de bord final ; l'organisation de séminaires, de journées de travail et de groupe de travail sur Olinpe et les analyses longitudinales¹² ; des déplacements d'une équipe de l'ONPE dans les départements pour aider à la mise en œuvre d'Olinpe.

Proposition 13

Les différentes actions déjà engagées par l'ONPE pour favoriser la mise en œuvre du dispositif Olinpe dans les conseils départementaux se poursuivront et pourront évoluer. Les besoins d'évolution feront l'objet d'un groupe de travail déjà initié avec les référents Olinpe des conseils départementaux volontaires du plan d'actions.

En 2019, les attentes restent fortes voire plus prégnantes quant à la sensibilisation des acteurs de la protection de l'enfance à la compréhension du dispositif Olinpe et de son intérêt d'une part pour les parcours des enfants en protection de l'enfance et d'autre part pour les pratiques professionnelles, managériales. Ces attentes traduisent des évolutions actuelles sur la nécessité de disposer d'informations et

¹² Étude des parcours en protection de l'enfance jusqu'à l'âge de 4 ans des enfants nés en 2012 dans trois départements français,
https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/note_analyse_longitudinale.pdf

pour mieux prévenir, mieux prendre en charge et mieux piloter la protection de l'enfance. Il s'agit également maintenant de proposer des outils de sensibilisation adaptés au niveau d'intervention des acteurs : de proximité, d'encadrement, de management et de direction voire politique (Cf. proposition 1). Enfin, parallèlement à ces attentes, s'exprime la nécessité de mieux accompagner le changement des pratiques et de plus les étayer par de la connaissance.

La possibilité de pouvoir échanger entre les départements et de mutualiser les pratiques et les expériences apparaît comme un soutien indispensable à la mise en œuvre du dispositif. Par exemple : dans certains départements, le guide Olinpe, qui est d'abord un document technique et utile aux référents métier et informatique, a pu être adapté aux agents de saisie ; d'autres départements mettent en place des groupes de travail réunissant les acteurs de saisie et informaticiens ; certains engagent des réflexions concernant le RGPD ; ailleurs ce sont des fiches navette qui ont été élaborées entre les personnes qui recueillent les informations et celles qui les saisissent. Il apparaît donc particulièrement intéressant de partager ces actions et de les mettre au profit de tous.

Proposition 14

Une plate-forme dédiée au dispositif Olinpe pourra être créée et gérée par l'ONPE. Elle pourra notamment permettre aux départements de l'utiliser pour mutualiser leurs expériences et valoriser leurs pratiques pour la mise en œuvre du dispositif Olinpe.

Soutien technique et informatique.

Les besoins et attentes sur le versant informatique du dispositif Olinpe sont nombreux et interviennent aux différentes étapes de mise en œuvre du dispositif (saisie et paramétrage des données, mise en œuvre de l'extracteur, fiabilisation des données). La question des logiciels et de leur adéquation avec le dispositif notamment quant au paramétrage et à l'extraction des données reste centrale puisque fin 2019, hormis quelques logiciels développés au sein de départements, les autres logiciels ne sont pas encore en mesure de permettre aux conseils départementaux de transmettre les informations sur la base du décret du 28 décembre 2016.

Aide à la valorisation des données.

Les départements expriment les difficultés qu'ils rencontrent pour analyser les informations qui les concernent, n'ayant pas ou peu de personnels en capacité de faire ce type d'analyse. Ils expriment l'intérêt qu'ils trouveraient à disposer de données comparables afin de pouvoir situer leur action également en comparaison avec celles des autres.

Proposition 15

L'ONPE poursuit son travail d'amélioration des tableaux de bord finaux édités après les échanges avec les conseils départementaux afin de rendre plus lisibles les informations transmises dans le cadre d'Olinpe.

Proposition 16

L'ONPE a engagé un travail de construction de la base nationale de données à partir des bases d'informations transmises par les conseils départementaux depuis 2012 (cf. annexe 6). Une fois constituée, la base nationale permettra de produire des connaissances sur les parcours des enfants de la protection de l'enfance pouvant répondre aux besoins exprimés par les conseils départementaux pour améliorer le pilotage de la politique publique. Ceci se fera dans le cadre d'un groupe de travail piloté par l'ONPE associant chercheurs, statisticiens, directeurs enfance-famille et responsables d'ODPE.

4. Constats et propositions pour le dispositif Olinpe dans les conseils départementaux

L'étape de diagnostic qualitatif qui a été réalisée conjointement par l'ONPE et 13 conseils départementaux volontaires pour favoriser le développement et la mise en œuvre du dispositif Olinpe a permis de préciser les prérequis nécessaires pour la mise en œuvre du dispositif Olinpe et pour sa qualité. Certains constats relèvent de l'action dans les conseils départementaux. D'autres incombent aux éditeurs de

logiciel. L'ONPE a donc peu de marge d'actions possible sur ces constats. En ce qui concerne les constats relevant de l'action de l'ONPE, ceux-ci sont transformés en propositions d'action.

Ce travail a permis de mesurer que le dispositif Olinpe fait partie intégrante de la politique publique de protection de l'enfance et que le recueil d'informations annuel qu'il permet constitue une véritable ressource pour l'aide au fonctionnement et l'aide à la prise de décision tout au long du parcours de l'enfant. Olinpe s'inscrit dans un processus allant du recueil des informations auprès des enfants et de leur famille jusqu'à leur transmission pour traitement à l'ONPE, et nécessite d'être soutenu tout son long.

4.1. Constats relevant de l'action dans les conseils départementaux

- 1) *Le renforcement de l'interconnaissance des équipes métiers et des équipes informatiques s'avère nécessaire pour un travail d'équipe inscrit dans des pratiques habituelles, pour la mise en œuvre du dispositif Olinpe dans les conseils départementaux ;*
- 2) *L'identification par les acteurs départementaux de protection de l'enfance d'un binôme constitué d'une personne référente experte de cette question et d'une personne experte informatique est nécessaire pour la mise en œuvre du dispositif Olinpe ;*
- 3) *La direction enfance-famille a un rôle important dans le soutien des équipes sociales pour comprendre l'intérêt de l'informatisation de l'action sociale et de la saisie de données qui pourront contribuer à informer et apprendre sur les parcours des enfants en protection de l'enfance ;*
- 4) *Les organisations départementales ont des effets sur la mise en œuvre du dispositif Olinpe et sur la qualité de la chaîne de transmission des informations en influant notamment sur le nombre des personnes intervenant dans le dispositif à un moment ou à un autre, et en particulier pour la saisie des informations. Il en découle la nécessité d'harmoniser les pratiques de recueil et de saisie de ces informations auprès de tous les agents intervenant à un moment ou à un autre dans le processus ;*
- 5) *Le pilotage du dispositif Olinpe apparaît nécessaire quel que soit le type d'organisation départementale (centralisé, décentralisé, territorialisé) d'autant*

plus qu'il constitue un des outils de la politique publique de protection de l'enfance comme d'autres (Référentiel d'évaluation des situations en protection de l'enfance, PPE, CESSEC...). Ainsi Olinpe peut être mis en cohérence avec ces outils, d'une part pour harmoniser le recueil des informations et d'autre part pour éclairer les pratiques en protection de l'enfance dans le département et les orienter dans l'objectif de répondre au mieux aux besoins fondamentaux des enfants bénéficiaires de prestations et/ou de mesures.

- 6) Les informations et les connaissances attendues du dispositif Olinpe participent à faire évoluer l'offre de prise en charge en l'adaptant aux besoins des enfants de la protection de l'enfance et aux ressources des territoires. Son inscription dans les schémas départementaux constitue un levier d'action ;*
- 7) L'ODPE est identifié comme une instance importante notamment pour la coordination des acteurs, les partenariats (en particulier ASE-justice) et la valorisation des connaissances des parcours permises par Olinpe ;*
- 8) Il apparaît nécessaire de tenir compte des effets des réorganisations des services et de les anticiper afin de permettre la continuité et la pérennisation du dispositif Olinpe, en maintenant notamment le travail d'équipe déjà existant dans les départements et dans ses liens avec l'ONPE ;*
- 9) Un des enjeux des organisations et réorganisations est de favoriser le travail d'équipe inter-services, en particulier des services de la protection de l'enfance et informatiques. Pour cela, l'implication des directeurs généraux de l'administration et des services s'avère nécessaire ;*
- 10) Les pratiques professionnelles de saisie d'informations doivent être accompagnées dans les conseils départementaux de telle manière que les agents saisissent dans le logiciel métier choisi par le conseil départemental afin d'éviter la création de fichiers autres type fichiers excel.*

4.2. Constats relevant des éditeurs de logiciel

- 1) Les éditeurs de logiciel doivent impérativement fournir aux départements un extracteur conforme aux variables du décret du 28 décembre 2016. C'est une condition sine qua none sans laquelle le dispositif ne pourra pas se mettre en œuvre ;*

- 2) *Les logiciels proposés dans les conseils départementaux ne répondent pas de manière pertinente et équivalente aux besoins d'informations des différentes politiques publiques.*

4.3. Propositions d'actions de l'ONPE

- 1) *L'ONPE propose de mobiliser son équipe et l'ensemble de ses compétences statistiques, informatiques, juridiques et pratiques pour répondre aux demandes émanant des partenaires du dispositif Olinpe ;*
- 2) *L'ONPE propose de développer des outils de compréhension du dispositif Olinpe et de son intérêt pour la connaissance des parcours des enfants en protection de l'enfance, de type capsules vidéo et tutoriels. A partir d'une base de connaissance commune, ces outils pourront proposer des développements différents et adaptés au niveau d'intervention des professionnels concernés par le dispositif : travailleurs sociaux de proximité, cadres intermédiaires, directeurs, responsables politiques, agents de saisie, agents informatiques. Un des objectifs principaux de ces outils est de clarifier l'attendu final de la démarche Olinpe à savoir la connaissance des parcours des enfants de la protection de l'enfance. Il s'agit de ne pas négliger la difficulté d'expliquer comment d'un logiciel de gestion d'activité il est possible d'obtenir des informations populationnelles nécessaires pour améliorer l'action publique dans l'intérêt de la population des enfants de la protection de l'enfance ;*
- 3) *L'ONPE propose d'être en contact dans les départements avec les référents du dispositif Olinpe et les responsables des ODPE pour soutenir la valorisation des résultats du dispositif auprès de l'ensemble de ses contributeurs intervenant tout au long du processus ;*
- 4) *L'ONPE réaffirme que la transmission de bases de données incomplètes et ne contenant pas toutes les variables prévues dans le décret, ne doit pas être un frein à la transmission. Il est préférable de disposer d'informations encore incomplètes que de ne pas disposer d'informations ;*
- 5) *Dès que les éditeurs auront déployé leur logiciel conformément au décret de 2016 et mis à jour l'extracteur, l'ONPE s'engage à traiter prioritairement les fichiers reçus conformément à ce décret, afin de pouvoir faire un retour rapide à la fois à l'éditeur et au département concerné pour repérer d'éventuels erreurs et obtenir un outil de bonne qualité.*

- 6) *L'ONPE poursuivra le diagnostic engagé dans le plan d'actions spécifiquement sur les processus de saisie dans les conseils départementaux. Des membres de l'équipe se déplaceront pour pouvoir observer les pratiques de saisie et identifier avec les agents de saisie plus précisément les difficultés, notamment concernant la définition des variables. Cela permettra concomitamment de faire évoluer le guide Olinpe et de l'adapter aux éventuelles difficultés rencontrées dans les conseils départementaux afin d'améliorer son opérationnalité ;*
- 7) *L'ONPE poursuivra le diagnostic engagé dans le plan d'action pour s'assurer de la fiabilité des données transmises en comparant les informations transmises concernant un échantillon d'enfants du département aux informations dont dispose le département. Pour se faire, des membres de l'équipe de l'ONPE pourront être amenés à se déplacer dans certains départements volontaires ;*
- 8) *L'ONPE poursuivra le diagnostic engagé dans le plan d'actions pour mieux comprendre les problèmes liés au paramétrage des variables des logiciels en vue de l'extraction des informations à transmettre des conseils départementaux à l'ONPE. Ce diagnostic pourra se faire conjointement à celui concernant les processus de saisie des informations.*
- 9) *Le travail de définition des variables de manière conforme aux pratiques professionnelles et aux termes de la réglementation doit se poursuivre dans les échanges entre l'ONPE et les conseils départementaux. Il peut faire l'objet de réflexions et de décisions prises par le comité de pilotage Olinpe ;*
- 10) *L'ONPE poursuivra la réalisation des livrets d'échanges et se rapprochera davantage des départements pour mieux comprendre les difficultés à corriger les données dans le but d'améliorer la qualité des données d'un département d'une année sur l'autre.*
- 11) *Grâce à la construction de la base nationale Olinpe, l'ONPE va pouvoir dans ses tableaux de bord, faire figurer le nombre de prestations ou mesures en cours au 31 décembre selon le périmètre de la DREES, ce qui devrait permettre de regarder la cohérence entre les deux sources de données ;*
- 12) *L'ONPE propose de se déplacer dans certains départements volontaires pour s'assurer que les données qui lui ont été transmises pour un échantillon*

d'enfant correspondent bien aux informations détenues dans ces départements ;

13) Les différentes actions déjà engagées par l'ONPE pour favoriser la mise en œuvre du dispositif Olinpe dans les conseils départementaux se poursuivront et pourront évoluer. Les besoins d'évolution feront l'objet d'un groupe de travail déjà initié avec les référents Olinpe des conseils départementaux volontaires du plan d'action ;

14) Une plate-forme dédiée au dispositif Olinpe pourra être créée et gérée par l'ONPE. Elle pourra notamment permettre aux départements de l'utiliser pour mutualiser leurs expériences et valoriser leurs pratiques pour la mise en œuvre du dispositif Olinpe ;

15) L'ONPE poursuit son travail d'amélioration des tableaux de bord finaux édités après les échanges avec les conseils départementaux afin de rendre plus lisible les informations transmises dans le cadre d'Olinpe. ;

16) L'ONPE a engagé un travail de construction de la base nationale de données à partir des bases d'informations transmises par les conseils départementaux depuis 2012 (cf. annexe 6). Une fois constituée, la base nationale permettra de produire des connaissances sur les parcours des enfants de la protection de l'enfance pouvant répondre aux besoins exprimés par les conseils départementaux pour améliorer le pilotage de la politique publique. Ceci se fera dans le cadre d'un groupe de travail piloté par l'ONPE associant chercheurs, statisticiens, directeurs enfance-famille et responsables d'ODPE.

BIBLIOGRAPHIE

- ONED (2011, oct.). Enquête nationale informations préoccupantes. Enquête réalisée par Sarra Chaïeb, Clara Frantin et Tania Lejbowicz, 38 p.
https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/enquete_ip_201110_5.pdf
- ONED/ONPE (2013, juillet). Démarche de réflexion et d'expertise en vue d'un consensus sur le périmètre de l'observation de la population prise en charge dans le dispositif de protection de l'enfance [en ligne]. Paris : La Documentation française 19 p.
https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/20130702_consensus.pdf
- ONPE (2016, mars). Protection de l'enfant : les nouvelles dispositions issues de la loi n°2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant. Notes d'actualité, 21 p.
https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/20160315_notedactu_loipe.pdf
- ONPE (2017, juin). Dispositif Olinpe : quels sont les difficultés et les besoins exprimés par les départements sur le dispositif de transmission des informations en protection de l'enfance ? *Note d'actualité*, 17 p.
https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/note_questionnaire_olinpe_final_0.pdf
- ONPE (2018, févr.). Premier rapport dédié au dispositif Olinpe (Observation longitudinale individuelle et nationale en protection de l'enfance). 58 p.
https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/premier_rapport_olinpe.pdf
- ONPE (2018, févr.). Synthèse du premier rapport dédié au dispositif Olinpe, 2 p.
https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/synthese_premier_rapport_olinpe_0.pdf
- La Gazette Santé Social (2018, mai). Olinpe doit monter en puissance pour anticiper les besoins sociaux en matière de protection de l'enfance. par Nathalie Levray, 31 mai 2018.
<http://www.gazette-sante-social.fr/46930/olinpe%E2%80%85doit-monter-en-puissance-pour-anticiper-les-besoins-sociaux-en-matiere-de-protection-de-lenfance>
- ONPE (2018, mai). Etude des parcours en protection de l'enfance jusqu'à l'âge de 4 ans des enfants nés en 2012 dans trois départements français. 16 p.
https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/note_analyse_longitudinale.pdf

- ONPE (2018, déc.) Guide du dispositif Olinpe, actualisé conformément à la loi n°2016-297 du 14 mars 2016 et au décret n°2016-1966 du 28 décembre 2016. Mis à jour le 4 décembre 2018

https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/guide_olinpe_maj2018_v1.pdf

- ONPE (2019, janv.). État des lieux de la mise en place des observatoires départementaux de la protection de l'enfance en France. *Note d'actualité*, 25 p.

https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/note_odpe_2018_ok.pdf

Législation :

- *Loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance*

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000823100&categorieLien=id>

- *Loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant*

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032205234&categorieLien=id>

- *Décret n°2016-1966 du 28 décembre 2016 organisant la transmission d'informations sous forme anonyme aux observatoires départementaux de la protection de l'enfance et à l'Observatoire national de la protection de l'enfance :*

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000033736636&categorieLien=id>

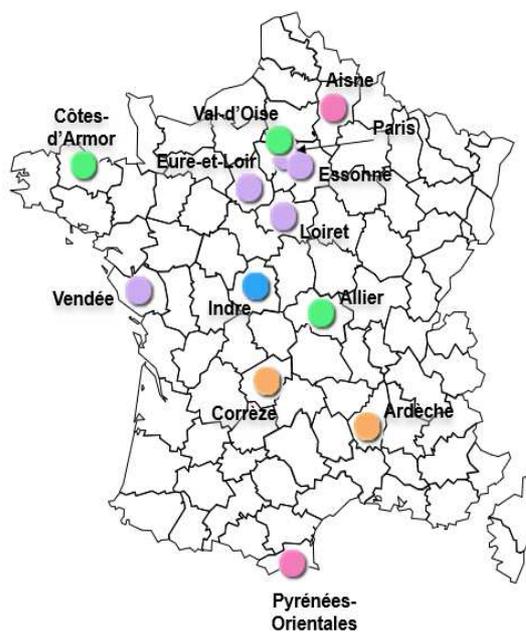
Accès aux documents en ligne :

- [Plaquette sur le dispositif Olinpe](#)

ANNEXES

Carte des départements volontaires au plan d'actions et d'accompagnement Olinpe

13 départements volontaires



Variabilité :

- Taille
- Situation urbaine, semi-urbaine, rurale
- Différents logiciels

Portage politique

Binôme référents : métier + informatique

CD	Département	Logiciel	Transmis.ant.
02	Aisne	Migration sur lodas fin 2019	oui (sur système propriétaire)
03	Allier	Solis	oui
07	Ardèche	Genesis	non
19	Corrèze	Genesis	non
22	Côtes d'Armor	Solis	oui
28	Eure-et-Loir	lodas	oui
36	Indre	Implicit	oui
45	Loiret	lodas	oui
66	Pyrénées Orientales	Interne	oui
75	Paris	lodas	non
85	Vendée	lodas	oui
91	Essonne	lodas	non
95	Val d'Oise	Solis	oui

Annexe 2

Planning des réunions réalisées entre l'ONPE et les Directions Enfance Famille des départements volontaires du Plan d'actions juin 2018- mai 2019

Conseil Départemental	Première réunion			Autres réunions		
	Date	Type	Lieu	Date	Type	Lieu
Val d'Oise (95)	25/06/2018	Présentiel	Hôtel du Département, Cergy-Pointoise			
Eure-et-Loir (28)	14/09/2018	Présentiel	Hôtel du Département, Chartres	10/10/2018 18/12/2019	Téléphone Visioconférence et téléphone	
Essonne (91)	09/10/2018	Présentiel	Hôtel du département, Evry	16/01/2019	Présentiel	Hôtel du département, Evry
Ardèche (07)	15/10/2018	Visioconférence				
Loiret (45)	14/11/2018	Présentiel	Hôtel du Département,			

			Orléans			
Vendée (85)	15/11/2018	Visioconférence				
Corrèze (19)	16/11/2018	Visioconférence				
Indre (36)	06/12/2018	Présentiel	Hôtel du département, Châteauroux	25/01/2019	Présentiel	Hôtel du département, Châteauroux
Paris (75)	11/12/2018	Présentiel	Ville de Paris			
Pyrénées Orientales (66)	24/04/2019	Visioconférence				
Aisne (02)	25/04/2019	Présentiel	Hôtel du département, Laon			
Allier (03)	30/04/2019	Présentiel	Hôtel du Département, Moulins			
Côtes d'Armor (22)	02/05/2019	Présentiel	Hôtel du département, Saint- Brieuc			

Annexe 3

Tableau de présentation des personnes présentes lors des premières réunions individuelles Conseil Départemental / ODPE

	DEF / Resp. serv. action sociale	Référent métier Olinpe	Référent SI Olinpe	Responsable informatique	ODPE	CRIP	Agents du territoire	Autre(s) Responsabl(e)s de l'ASE* ou du département
Aisne (02)	1 DEF	1 chef serv. pilotage & prospective	1 resp. service numérisation	1 resp. domaine social / DSI*		1 cheffe de la CRIP		1 cheffe de serv. adm. & accès aux droits
Allier (03)	1 Resp. pôle Enfance-Famille	1 Chef serv. CRIP – coord. MNA	1 chef de service informatique			1 rédacteur – coordination MNA	1 resp. de terr adjoint. ; 1 rédactrice	1 chef de serv. ress. Internes 1 rédacteur PE
Ardèche (07)	2 (DEF + secrétaire DEF)		1 Chargée d'inform. secteur social	1 chef de projet. informatique ; 1 correspondant DSI		1 Resp. CRIP		1 chargé de mission auprès du DGS*
Corrèze (19)	1 – Directrice Action sociale – Enfance-Famille	1 resp. pôle ress. ASE	1 référent SI - Service systèmes d'information					
Côtes-	2 (DEF		1 référent SI	1 Chef de projet			1 chef de serv. EF	

d'Armor (22)	+ adjointe à la DEF)		Enfance Famille	Solis, DSI			1 secrétaire 1 assistante du territoire	
Eure-et-Loir (28)	1 DEF	1 resp. CRIP – coord. ODPE		1 chef de projet syst. Action sociale ; 1 chef de projet lodas				1 resp. financier et expert métier
Indre (36)	1 Dir. Gén. Adj. DPDS	1 Référent informatique pôle ressource Observatoire	1 gestionnaire d'application domaine social, corr. DSI					3 (1 resp. serv. action sociale & du dév. local, 1 resp. de la CCAS*, 1 resp. de l'ASE)
Loiret (45)	1 DEF	1 Resp. de l'unité Modes de suivi	1 Chef de projet informatisation sociale			1 resp. CRIP	1 adjoint au chef service accueil- accompagnement	
Pyrénées- Orient. (66)	2 (DEF & Directrice adjointe DEF)	1 Resp. de l'adm. générale	1 Développeur informatique -. réf. logiciel web@se					1 Inspecteur de l'ASE 1 agent adm. de l'ASE
Paris (75)	1 (sous-Dir. des actions familiales et	1 Chargée d'études ODPE			1 conseillère technique- Resp. ODPE			

	éduc.)							
Vendée (85)	1 DEF	1 Resp. ODPE	1 chef de projet fonctionnel					1 Dir. des ressources, de la transversalité et de l'éval. 1 cheffe de serv. ASE
Essonne (91)	1 Dir. prévention & protection de l'Enfance	1 coord. qualité, corr. ODPE	1 chef de secteur serv. pilotage de l'info.	1 resp. statistiques		1 resp. CRIP 1 coord. CRIP		
Val d'Oise (95)	1 DEF		1 chef de projet informatique			1 resp. de la CRIP		1 Chef de serv. dép. ASE 1 adjoint au chef de service

Annexe 4

Types de questions posées lors des premières réunions avec les départements

Sur l'organisation départementale :

- Où se passent les politiques de protection de l'enfance ? à la Direction Enfance Famille ? dans d'autres services centralisés ? services territorialisés ? en d'autres termes, où se situe le pouvoir de décision ?
- S'agit-il d'un système d'organisation centralisé, décentralisé ou territorialisé ?
- Comment se passe le circuit de l'information et la mise en œuvre d'une mesure ou d'une prestation ?
- Y-a-t-il présence d'une CRIP centralisée, ou de CRIP décentralisées sur le territoire ? Toutes les informations entrantes / préoccupantes arrivent à la CRIP ?
- Comment se passe le processus de qualification et d'évaluation ? Qui intervient ? A quel niveau ?
- Quel est le circuit d'une mesure administrative ? et d'une mesure judiciaire ?
- Qui met en œuvre la mesure administrative (ou judiciaire) dans le Département ? service centralisé ou service(s) situé(s) sur le territoire ?
- Quel est le rôle des inspecteurs ASE, le cas échéant ? S'il s'agit d'un système décentralisé, des inspecteurs ASE interviennent-ils en matière de suivi de la décision / de mise en œuvre de la mesure ?

A propos du dispositif Olinpe et du traitement des données :

- Qui s'occupe du dispositif Olinpe dans le département ? Les référents métier et SI ont-ils été désignés ?
- Y-a-t-il présence d'un ODPE ? un suivi ou traitement statistique de l'information auprès de l'ODPE ?
- Quelles sont les données traitées et utilisées pour la réalisation de tableaux de bord ou d'études ? données DREES ? données internes ou variables Olinpe ? Qui réalise le traitement ?

A propos des variables disponibles ou saisies et de leur transmission :

- Qui réalise la saisie ? est-elle réalisée au niveau central et/ou sur le territoire ? Combien de personnes sont impliquées dans la saisie ?
- Quelles sont les informations saisies à la CRIP et celles saisies sur le territoire ?
- Quelles informations sont saisies (en rapport avec les 105 variables sollicitées par le dispositif Olinpe) ?
- Les variables utilisées dans le cadre de l'action sociale peuvent-elles être transférées pour Olinpe ?
- Les variables saisies sont-elles accessibles et pour qui : au niveau central et/ou des territoires ?
- Y-a-t-il des informations / dossiers disponibles sous format papier mais non saisis ? où ?
- Quelles sont les problématiques rencontrées en termes de saisie : doublons, difficulté à saisir les informations dans les cases appropriées, etc. ?
- Y-a-t-il des difficultés particulières rencontrées vis-à-vis du livret d'échange ? du Guide Olinpe ?

A propos du logiciel, du traitement informatique des données et de leur transmission :

- Quel est le logiciel et l'extracteur utilisés ? Sont-ils à jour (version adaptée au décret 2016) ? Y-a-t-il eu migration des anciennes données (ex : formatées au décret 2011) vers la nouvelle interface, si développée ?
- Y-a-t-il des problèmes liés au numéro d'anonymisation ? à la migration d'un logiciel vers un autre ? à la transmission des informations vers l'ONPE ? (liés à l'extracteur, à l'éditeur ou autres) problématiques)
- Quelles sont les autres difficultés rencontrées en termes informatique ? Ex : dichotomie entre les différentes bases de données, suivant les services ou leur position centralisée ou sur le territoire

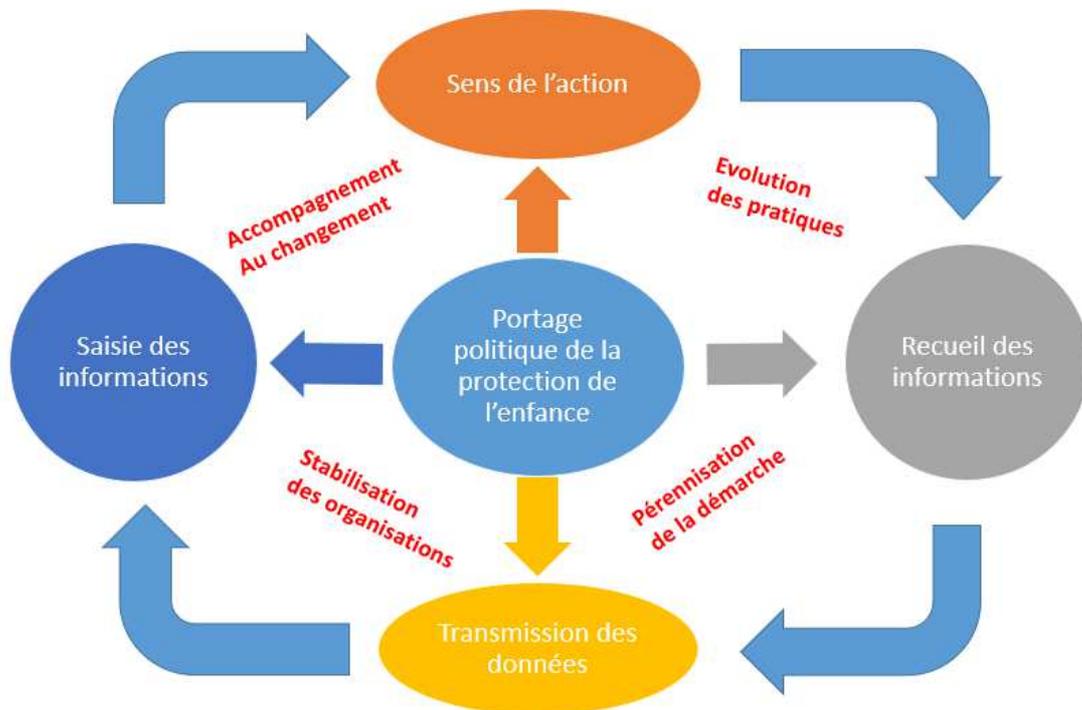
Attentes départementales, formation/sensibilisation des acteurs et autres initiatives départementales :

- Quelles sont les attentes du département vis-à-vis du dispositif Olinpe et du Plan d'actions ?
- Les informations saisies et transmises aux ODPE font-elles l'objet de traitements spécifiques ?

- Quels sont les besoins en termes de sensibilisation ou de formation des acteurs ? Cela concerne-t-il uniquement les personnes qui saisissent ou d'autres acteurs (ex : cadres du département) ?
- Le Département utilise-t-il un référentiel type référentiel CREAM ARA ? Réalise-t-il ses propres tableaux de bord ? Utilise-t-il ou réalise-t-il des études longitudinales ?
- Le Département réalise-t-il d'autres actions / initiatives à souligner ?

Annexe 5

Modélisation du dispositif Olinpe dans les conseils départementaux et identification des leviers d'action pour sa mise en œuvre



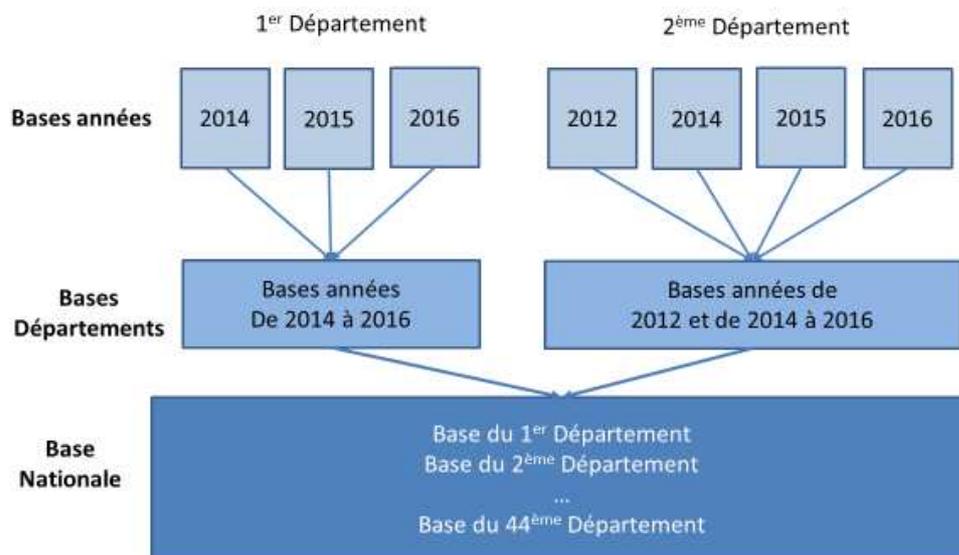
Annexe 6

Principes de construction de la base nationale de données Olinpe

Chaque année, les départements transmettent à l'ONPE un fichier constituant les Bases Années. Ces Bases Années sont fusionnées entre elles pour créer une Base Département propre à chaque département.

Ces Bases Départements peuvent être plus ou moins importantes en fonction du nombre de Bases Années transmises par le département. Par exemple un département peut avoir envoyé les Bases Années pour les années de 2014 à 2016 et un autre uniquement celles pour 2012, 2014, 2015 et 2016. Ainsi la Base du département A comprend les Bases Années de 2014 à 2016 et celle du département B comprend les Bases Années de 2012, 2014, 2015 et 2016. Pour plus de clarté voici un schéma explicatif de la démarche de création de la base nationale Olinpe :

A partir des fichiers transmis par les départements depuis 2012 :



La base nationale Olinpe comprendra donc à terme l'ensemble des bases des départements transmetteurs. Elle sera alimentée et actualisée avec les nouvelles Bases Années transmises et mise à jour *au fur et à mesure* des réceptions de nouveaux fichiers des départements.