

Loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 et feuille de route ministérielle portant sur la protection de l'enfance : les dispositions relatives aux observatoires départementaux de la protection de l'enfance (ODPE)

MARS 2016

Une proposition de loi relative à la protection de l'enfant déposée par les sénatrices Michelle Meunier et Muguette Dini le 12 septembre 2014 a été définitivement adoptée le 1^{er} mars 2016¹. Cette loi comporte trois titres qui dressent les grandes thématiques et enjeux de cette réforme de la protection de l'enfance : améliorer la gouvernance nationale et locale de la protection de l'enfance, sécuriser le parcours de l'enfant en protection de l'enfance et adapter le statut de l'enfant placé sur le long terme².

Depuis 2015, la ministre chargée des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes, accompagne les discussions de la loi – puis dorénavant la mise en œuvre – par un programme d'ensemble édité sous la forme d'une *Feuille de route 2015-2017*³. Ce document programmatique a été élaboré et mis en œuvre dans le cadre d'une large concertation avec les acteurs de la protection de l'enfance. Il vise à « *apporter des réponses concrètes aux difficultés identifiées par les acteurs de la protection de l'enfance dans la mise en œuvre de cette politique publique complexe et peu connue du grand public* ». En effet, selon la Ministre, « *les modifications du cadre légal sont nécessaires pour affirmer les priorités de l'État, et son ambition pour les enfants, mais elles ne suffisent pas à impulser un changement de pratiques sur le terrain. Aussi, il est essentiel d'identifier tous les leviers pour soutenir l'évolution des pratiques par la construction d'outils partagés, la formation et la recherche.*

¹ JORF n°0063 du 15 mars 2016 [en ligne] :

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichJO.do?idJO=JORFCONT000030348794>

² Une note d'actualité de l'ONED/ONPE analyse les apports de cette nouvelle loi [en ligne] :

http://www.oned.gouv.fr/publications?field_categorie_publication_tid=195

³ http://social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/feuille_de_route_protection_enfance_2015-2017-3.pdf

C'est dans cette perspective qu'ont été définis les axes d'amélioration qui structurent cette feuille de route, construite à partir de deux objectifs : 1- Définir une vision partagée de la protection de l'enfance, fixer des objectifs précis, et identifier les outils qui permettront de les atteindre ; 2- Agir sur les leviers qui permettent la traduction concrète de ces objectifs, en renforçant la gouvernance de cette politique publique, en soutenant la formation et la recherche ».

La *Feuille de route* identifie alors clairement comme « levier du changement » le besoin de renforcement des observatoires départementaux et national de la protection de l'enfance (ODPE et ONED/ONPE), soulignant que « *pour nourrir la réflexion, pour décrire au plus près les réalités des familles, des territoires, des professionnels, pour faire remonter les initiatives locales exemplaires, et faciliter les coordinations, il est indispensable de s'appuyer davantage sur les observatoires, tant à l'échelle nationale que territoriale* ».

Ainsi, tant dans la loi que dans la *Feuille de route*, diverses dispositions permettent de consolider les ODPE afin qu'ils répondent à ces objectifs.

1. Une composition des ODPE définie par décret

Tout d'abord, il est stipulé par le législateur (art. 3), que la composition des observatoires départementaux de la protection de l'enfance est désormais pluri-institutionnelle et précisée par décret. *La Feuille de route* précise d'ailleurs qu'il s'agira par exemple d'intégrer les représentants du conseil départemental de l'ordre des médecins et du barreau (action 89). Par cette inscription légale, règlementaire et programmatique, cette disposition institutionnalise encore plus amplement les ODPE comme acteurs majeurs de la politique publique de protection de l'enfance.

2. Une volonté affichée de renforcer et de développer la fonction d'observation et de recherche des ODPE et de l'ONED/ONPE

La *Feuille de route* marque également fortement la volonté de renforcer la fonction de recherche, d'observation et d'expertise des ODPE et de l'ONPE (actions 83 et 84) – notamment en ce qui concerne la recherche sur la maltraitance et la protection de l'enfance (actions 98-101) – en élaborant avec tous les acteurs un programme annuel dédié et en sensibilisant les Universités et les centres de recherche à mener des travaux sur ces thèmes.

3. Un périmètre d'observation consolidé et élargi

La mission d'observation des ODPE est elle-même soutenue par une consolidation de l'outil d'observation statistique. Les préconisations émises par le comité d'experts indépendants suite à la démarche de consensus⁴ initiée par l'ONED/ONPE, les services de l'État et l'ADF, au premier semestre 2013, trouvent une traduction sur le plan légal : le périmètre de l'observation concernant le dispositif de remontée des données des services de l'ASE vers

⁴ http://www.oned.gouv.fr/system/files/publication/20130702_consensus.pdf

l'ODPE et l'ONED/ONPE est précisé (mineurs bénéficiant d'une prestation ou d'une mesure de protection de l'enfance), tout en incluant dorénavant la population des jeunes majeurs bénéficiant d'une aide jeune majeur (art. 6). La *Feuille de route* affiche également clairement la volonté du Gouvernement de soutenir les ODPE et l'ONPE dans leur mission de recueil statistique (action 86).

4. Une nouvelle mission en matière de formation

La nouvelle loi complète l'article L.226-3-1 du CASF relatif aux missions de l'ODPE (art. 3). Dorénavant, ce dernier est chargé de réaliser un bilan annuel des formations continues délivrées dans le département et d'élaborer un programme pluriannuel des besoins en formation de tous les professionnels de la protection de l'enfance dans le département.

La *Feuille de route* développe plus largement cette orientation. Elle consacre 8 actions à la question de la formation (actions 90 à 97), dont celles qui consistent à renforcer la formation des professionnels de la protection de l'enfance, à expérimenter des partenariats écoles/employeurs dans l'accompagnement à la prise de poste, à soutenir les évolutions des formations des cadres ASE. La formation revient au cœur des enjeux de cette politique publique de protection de l'enfance renforcée.

5. Le renforcement de l'opérationnalité et de la cohérence de l'ensemble des actions.

Afin d'assurer une identité commune entre l'Observatoire national de l'enfance en danger (créé en 2004) et les Observatoires départementaux de la protection de l'enfance (créés en 2007), le premier change de nom et devient l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE) (art. 6). L'Observatoire national est ainsi clairement positionné comme animateur du réseau des ODPE, en étant chargé d'organiser et de renforcer les échanges et soutiens réciproques. L'action 87 stipule ainsi que le Gouvernement a pour objectif de favoriser les articulations entre l'ONED/ONPE et les ODPE, afin de construire des liens opérationnels entre les orientations définies au plan national et leur traduction dans les politiques départementales.

Précisons également qu'au niveau national, la loi prévoit la création d'une nouvelle instance, le Conseil national de protection de l'enfance (CNPE), qui sera chargé de proposer les orientations nationales de la politique de protection de l'enfance, de formuler des avis et d'en évaluer la mise en œuvre (art. 1). Cette création met en exergue le besoin éprouvé depuis 2007 d'une meilleure cohérence politique et d'une plus forte convergence des politiques locales. Le législateur affiche le souci de garantir la même qualité de service public au niveau national, sans remettre en cause la décentralisation de la protection de l'enfance, réaffirmée en 2007. Alors, afin de parfaire cette recherche d'articulation et de cohérence, la *Feuille de route* prévoit ainsi de formaliser les liens entre l'ONED/ONPE et le CNPE (action 85).

Ainsi, conformément aux orientations de la Loi et de la *Feuille de route*, l'ONED/ONPE répondra aux missions qui lui sont encore plus amplement imparties. Il est à la disposition de l'État pour apporter son soutien dans l'élaboration des nouveaux décrets et autres textes, en s'appuyant fortement sur son réseau départemental, services ASE et ODPE principalement. Il actualisera dans les prochaines semaines son enquête annuelle « ODPE » et, dans le cadre de la nouvelle mission « Formation » dévolue aux ODPE, organisera un groupe de travail ODPE/ONPE chargé d'élaborer, en commun, des outils qui permettront de répondre pleinement à cette nouvelle mission.

Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE)
Groupement d'Intérêt Public Enfance en Danger

www.oned.gouv.fr

BP 30302 - 75823 Paris Cedex 17

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