



Conseil national
de l'information statistique

Paris, le 14 mai 2024

Groupe de Travail
« Mesurer et comprendre la maltraitance des personnes vulnérables »

Compte rendu de la 3^{ème} réunion du 14 mai 2024

Présidente : Geneviève Gueydan (IGAS)

Rapporteurs : Valérie Carrasco (SSM-SI)
Yara Makdessi (SSM Justice)
Olivier Léon (SSM Santé)

Représentants du secrétariat général du CNIS : Sylvie Blanc, responsable du Pôle social/travail
François Guillaumat-Tailliet, Secrétaire Général Adjoint

Destinataires : les membres du groupe de travail

Rappel de l'ordre du jour

- **Retour sur la réunion du 4 avril : pistes d'amélioration des dispositifs d'observation sur les maltraitements en direction des mineurs, validation du compte-rendu**
- **Repérage des maltraitements dans les modes de garde de la petite enfance**
Violaine Blain, DGA France enfance protégée
- **Présentation de la fiche de recensement des sources**
- **Présentation des données sur la maltraitance des personnes âgées et des personnes en situation de handicap dans les enquêtes de la DREES : périmètre des enquêtes, données disponibles, intérêt et limites, Vanessa Bellamy, DREES**
 - Présentation du module « maltraitance » de l'enquête Autonomie en Etablissement

- Présentation de la partie "handicap" de l'enquête thématique VRS 2023, réalisée en partenariat avec le SSMSI
- Présentation du GALI (*Global Activity Limitation Index*) et de son utilisation dans les enquêtes en population générale

Modalités de recueil et traitement des signalements de maltraitance en direction des adultes vulnérables : quelles incidences en termes d'observation ?

- Présentation des dispositions relatives à la création d'un portail de recueil des signalements des maltraitances en direction des adultes vulnérables et d'un système d'information national Maltraitances (Loi du 8 avril 2024 portant mesures pour bâtir une société du bien vieillir et de l'autonomie)
Gaétan Givel, DGCS et Jérôme Renaud, DNUM
- Présentation des méthodes de traitements des signalements de maltraitances dans les ARS
Véronique Ghadi, Samantha Dodard, ARS

Participants

Ministères

Ministère des solidarités et de la santé

Gaëtan Givel, chef du bureau de la protection des personnes et Mathilde Moulia, bureau de la protection de l'enfance et de l'adolescence à la DGCS

Jean-Baptiste Hazo, Bureau Etat de santé de la population, DREES

Ministère de l'intérieur

Direction générale de la Gendarmerie nationale (DGGN) :

Cheffe d'escadron Magali Haudegond, bureau de la prévention et des partenariats de sécurité,

Lcl Jean-Charles Houel, chef du bureau des systèmes d'information opérationnels

Chef d'escadron Bruno Joste, bureau délinquance générale de la sous-direction de la Police Judiciaire

Direction générale de la police nationale (DGPN) :

Charline Sterchele, section des atteintes aux personnes, SSMSI

André Thomasson, chef du bureau du pilotage, office mineurs (OFMIN)

Ministère de la justice

Direction de la protection judiciaire de la jeunesse :

Valérie Gorlin, cheffe du bureau Partenaires institutionnels et Territoires

Rémi Titonel, adjoint à la cheffe du bureau Partenaires institutionnels et Territoires

Instances et organisations publiques

Pierre Vigneron, directeur du SNATED 119, France Enfance Protégée et Violaine Blain, directrice générale adjointe du GIP France Enfance Protégée

François Eisinger, Haut conseil de la Santé Publique

Emmanuel Rusch, président de la Conférence Nationale de Santé

CNCPH (désignation en cours)

Agences régionales de santé

Samantha Dodard, responsable du département qualité des droits des usagers, ARS Bretagne et Boutahar Nawal, chargée d'études statistiques, ARS Bretagne

Véronique Ghadi, directrice général adjointe, ARS Occitanie

Lucie Lafolly, responsable du département inspection et qualité, ARS Corse

Départements

Emmanuel Gagneux, vice-président de l'Association nationale des directeurs de l'action sociale et de la santé (ANDASS) et DGA du département de Seine et Marne

Associations

Pierre Czernichow, Alma 76-27

Hélène Delmotte, France Alzheimer

Caroline Douay, directrice, Observatoire du Samu Social de Paris

David Pioli, Union nationale des associations familiales

Michel de Sousa, France Victimes

Jérôme Voiturier, UNIOFSS

Jean-Pascal Bernard-Hervé, directeur de l'activité médico-sociale/ jeunesse et soins, Fondation Armée du Salut

Syndicats

Benoit Robin, Force Ouvrière

Recherche

Isabelle Frechon, Laboratoire Printemps, Université de Saint Quentin

Amandine Lebugle, responsable d'enquêtes et de l'observation sanitaire et sociale, Observatoire du SAMU social de Paris

Jean Luc Roelandt, directeur adjoint du Centre collaborateur de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) pour la recherche et la formation en santé mentale

Catherine Quantin, cheffe du pôle biostatistique et informatique médicale, CHU Dijon

Retour sur la réunion du 4 avril :

Les constats tirés de la réunion du GT dédiée à la maltraitance sur les mineurs ont été rappelés. Le peu de données de suivi des maltraitements dans les structures d'accueil (EAJE, assistantes maternelles) et dans les établissements (enfants handicapés etc...) a été souligné.

Pour les mineurs, les formes de maltraitance les mieux documentées semblent être les violences, notamment à travers les enquêtes de victimation. Quand les enquêtes de victimation disposent de modules de recueil rétrospectif des atteintes subies enfant 18 ans, il serait nécessaire d'étendre le repérage des victimations à tous les types de maltraitance, sans se limiter aux violences, physiques ou sexuelles. Par ailleurs, le dispositif Olinpe (Observation longitudinale, individuelle et nationale en protection de l'enfance) s'avère prometteur, mais à ce stade il reste encore déployé de façon lacunaire, sur un champ restreint (entrée à l'Ase à ce stade) et peu de données sont disponibles.

Ces constats permettent d'esquisser certaines recommandations : centraliser les informations existantes ; proposer une présentation annuelle des données existantes ; développer les enquêtes en institution ; essayer systématiquement de collecter des informations socio-démographiques sur la situation du mineur et de sa famille pour disposer d'une meilleure connaissance de facteurs de risque de maltraitance ; améliorer le repérage des situations.

Les échanges ont été l'occasion de revenir sur la définition de la maltraitance. Il a été rappelé que la définition retenue par le groupe, est celle de la loi de 2022. S'agissant de la prise en compte de la notion de gravité, les échanges lors de la séance consacrée aux « mineurs » avaient mis en évidence la nécessité de pouvoir à terme construire une échelle de gravité de la maltraitance, sans que cela ne soit un frein à l'observation de tous les comportements de maltraitance ; Le Haut Conseil de Santé

Publique s'était penché sur le sujet, mais n'a pas eu le temps de mener à son terme ses analyses sur ce sujet complexe.

Il est par ailleurs rappelé d'une part de ne pas oublier dans les enquêtes les mineurs non accompagnés et d'autre part d'essayer de recueillir dans les enquêtes des informations sur le milieu social d'origine au moment de la minorité et sur le lieu de vie.

Concernant le cas spécifique des mineurs faisant l'objet d'un placement et des situations de maltraitance en institution aujourd'hui mal repérées et tracées, la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse développe un logiciel permettant une remontée de toutes les informations signalées en institution. Des éléments seront précisés dans la fiche de recueil sur les sources.

Une attention est posée sur la difficulté de recueillir l'information dans Olinpe, même au moment de l'entrée dans le dispositif. Mais une fois les mineurs pris en charge, quelles données faut-il recueillir ? en particulier, uniquement les maltraitements intervenus pendant le parcours du mineur, d'origine institutionnelles ou autre, ou bien également celles révélées tardivement concernant le passé du mineur ?

Repérage des maltraitements dans les modes de garde de la petite enfance, *Violaine Blain, DGA France enfance protégée*

Une mission a été confiée à Florence Dabin, présidente du GIP France enfance protégée, avec l'appui de Violaine Blain, portant sur la qualité de l'accueil de l'enfant dans les structures d'accueil et le repérage des maltraitements. Ses conclusions sont attendues pour le début de l'été. Un schéma cible a été défini dans le cadre de la mise en place d'un circuit de recueil des alertes dans les lieux d'accueil des jeunes enfants, (EAJE, micro-crèches) et dans l'accueil individuel (assistantes maternelles ou domicile des parents employeurs). Des auditions ont été organisées, auprès de plus d'une vingtaine de tête de réseaux et des visites dans les départements ont été menées. Le secteur de la petite enfance concerne 2 millions enfants de moins de 3 ans et 400 000 professionnels. Plusieurs sujets sont abordés dont l'attractivité des métiers, les tensions sur les effectifs pouvant être source de maltraitance. Ces auditions ont permis de mettre en évidence un réel problème de formation professionnelle, face à un « impensé de la maltraitance » dans le milieu professionnel de la petite enfance, qui aboutit à une méconnaissance total de ce phénomène, y compris en Ile de France.

Un questionnaire a été adressé aux départements. Il porte sur l'organisation des modes d'accueil, en particulier sur la gestion des situations d'alerte. Il manque une formalisation et centralisation des circuits d'alerte, qui permettrait de rendre compte du phénomène général. Les situations sont gérées par dossier. Concernant les données, il est proposé de s'appuyer sur les systèmes d'information existants, en mettant en place un tableau de pilotage commun. Le rapport en cours de rédaction sera disponible à l'été.

Un débat a eu lieu sur la pertinence du système de recueil des informations préoccupantes qui aboutit à des classements sans suite dans 60% des cas (faux positifs) et est lourd pour les départements en termes de moyens ; pour autant ce système semble indispensable au repérage des situations de risque et de danger.

Il est signalé par ailleurs le besoin d'information sur l'écart entre les besoins et les places, la saturation des places pouvant avoir des conséquences sur le repérage et sur la prise en charge des situations préoccupantes.

S'agissant de la démarche qualité, elle doit permettre de repérer des signaux faibles qui sont très importants. Mais pour savoir comment les traiter, il est nécessaire d'avoir un système d'information

de repérage et de consolidation des informations. Pour les ARS, la question des SI est fondamentale et doit répondre à deux objectifs : fournir des données analysables et permettre la production de signaux faibles qui peuvent être traités sur le terrain.

Présentation des données sur la maltraitance des personnes âgées et des personnes en situation de handicap dans les enquêtes de la DREES : périmètre des enquêtes, données disponibles, intérêt et limites, Vanessa Bellamy, DREES

- 1- Le dispositif Autonomie de la DREES fait suite aux anciennes enquêtes décennales Santé, et se déploie actuellement, en couvrant **les populations vivant en ménage ordinaire, ou dans des institutions**. Il comporte plusieurs dimensions :
 - Enquête de filtrage Vie Quotidienne et Santé (VQS 2021) : 335 000 personnes
 - Enquête auprès des Individus vivant en ménage ordinaire 2022 : 23 000 personnes
 - Enquête complémentaire auprès de leurs aidants 2022 : 7 000 personnes
 - Enquête auprès des individus en établissements (PA, PH) 2023 : 7 500 personnes
 - Enquête Aidants en établissements 2023 : 7 000 personnes

Ces enquêtes seront ensuite appariées avec différentes sources administratives.

Celles de enquêtes passées auprès des personnes vivant en ménage ordinaire comportent un module « maltraitance », composé de 4 questions :

- Au cours des 12 derniers mois, est-ce que des personnes vous ont mal parlé (de façon agressive, méchante, grossière, méprisante) ?
- Au cours des 12 derniers mois vous est-il arrivé qu'on vous ignore quand vous étiez avec plusieurs personnes ?
- Au cours des 12 derniers mois est-ce que les personnes autour de vous ne se sont pas assez occupées de votre santé ou de votre souffrance psychique ?
- Au cours des 12 derniers mois, est-ce que des personnes n'ont pas respecté votre rythme de vie ou votre intimité ?

Ces questions sont reprises dans les questionnaires concernant les personnes en établissements avec une question supplémentaire sur la fréquence, ainsi que des questions sur les violences institutionnelles. **Les mêmes questions sur la maltraitance, sauf les questions sur le rythme de vie, ont été introduites dans deux autres enquêtes, celle auprès des établissements de la Protection de l'enfance 2024 (1 000 personnes) et l'Enquête Prisons 2025 (1 200 personnes)**. Le questionnaire « prison » est également plus court mais comporte des questions sur les menaces, le racket et les violences physiques.

2- l'enquête de victimation du SSMSI dispose d'un volet thématique qui change tous les ans ; ces informations complémentaires enrichissent les données produites dans le volet socle annuel de l'enquête. L'enquête thématique 2023 consacrée à la santé et au handicap comporte un module sur la maltraitance des personnes en situation de handicap, avec les 4 mêmes questions reprises du dispositif Autonomie, et des questions supplémentaires notamment sur l'utilisation de l'argent de la personne et sur l'auteur des maltraitances.

3-Des questions sur la prévention de la maltraitance ont été introduites dans les enquêtes exhaustives quadriennales auprès des établissements d'hébergement des personnes âgées (EHPA) et auprès des établissements d'accueil des personnes en situation de handicap, (ES-Handicap). Il ne s'agit pas de questions permettant d'approcher une occurrence ou prévalence des maltraitances mais seulement sur l'existence d'actions de prévention.

Remarques générales sur le repérage des PA/PH (GALI)

Le repérage des personnes âgées ne pose en général pas de problème dans les enquêtes en population générale car on dispose toujours de l'âge des personnes. C'est plus compliqué pour les personnes en situation de handicap. On a d'abord repéré cette population par les conséquences sociales du handicap en mesurant la restriction dans les activités du quotidien, avec des définitions différentes selon les groupes d'âges (enfants et personnes âgées notamment).

Cependant, l'observation des personnes handicapées au sein des enquêtes de la Statistique Publique a été améliorée par l'adoption d'un indicateur commun minimal, le GALI (Global Access Limitation Index)¹. Il a été introduit dans le recensement de la population mais aussi dans de nombreuses enquêtes (SRCV depuis 2018- EHIS depuis 2019 - EEC depuis 2018 – EDT, Genèse (2021) VRS (depuis 2022 pour le socle)

Un effort d'harmonisation des questionnements de repérage du handicap a été fait au niveau européen et international. Le mini module européen permet de poser une seule question incluant trois éléments constitutifs du handicap (sa dimension chronique, ses causes médicales, et le fait que l'on cherche à mesurer les limitations dans les activités de la vie quotidienne). En revanche, il ne renseigne pas sur le type de handicap (moteur, sensoriel ...); pour plus de précisions, il faut recourir aux 6 questions du Washington Group, auxquelles s'ajout une question spécifique au handicap psychique.



Il est souligné qu'une cartographie des données relatives au handicap est proposée sur le site Drees avec une veille (150 sources recensées - 50 publications de la stat publique), alimentée par le groupe de producteurs de données sur le handicap du SSP.

Des questions et remarques sont émises par le GT :

- Il souligne l'intérêt de pouvoir caractériser la nature de la relation avec la personne maltraitante (famille, professionnel ...).
- Est posée la question du périmètre d'un observatoire sur les maltraitances : au-delà du rassemblement des données et de l'interprétation, faut-il aller jusqu'à une veille informationnelle ? A mettre en réflexion, sachant que l'observatoire national de la protection de l'Enfance (ONPE) du GIP France enfance protégée pratique déjà cette approche élargie dans le champ de l'aie sociale à l'enfance.

¹ Question du GALI « êtes vous limité(e) depuis au moins 6 mois à cause d'un problème de santé, dans les activités que les gens font habituellement ? oui fortement limitée/ oui mais pas fortement / non pas limitée du tout

Modalités de recueil et traitement des signalements de maltraitance en direction des adultes vulnérables : quelles incidences en termes d'observation ?

Présentation des dispositions relatives à la création d'un portail de recueil des signalements des maltraitements en direction des adultes vulnérables et d'un système d'information national Maltraitements (Loi du 8 avril 2024 portant mesures pour bâtir une société du bien vieillir et de l'autonomie) *Gaétan Givel, DGCS et Jérôme Renaud, DNUM*

Le contexte réglementaire est posé, avec le rappel de la loi 2002 qui fixe les règles fondatrices et fédératrices des ESMS, de la loi de 2022 et de la loi 2024-317 du 8 avril 2024 (portant mesures pour bâtir la société du bien-vieillir et de l'autonomie).

Les constats partagés sont ceux d'une politique de prévention et de traitement des maltraitements dispersée, peu lisible ainsi que d'une multiplicité d'acteurs concernés, différents selon les publics et les situations (ARS, Conseils départementaux, services déconcentrés de l'Etat) et une diversité des dispositifs de signalement dédiés à des publics spécifiques (numéros d'appels).

Le recueil d'informations sur les maltraitements sur adultes vulnérables est moins structuré que dans le champ de l'enfance où la situation apparaît plus mature (existence des cellules de recueil des informations préoccupantes depuis 2007, plus large notoriété du 119).

Les apports de la loi Bien vieillir consistent en :

- L'ajout d'un article stipulant que toute personne qui a connaissance de maltraitance sur une personne en situation de vulnérabilité, du fait de son âge ou d'un handicap, a le devoir de la signaler.
- La mise en place de cellules de recueil des signalements placées auprès des ARS. Ces cellules seront chargées de transmettre les signalements recueillis, aux différentes structures compétentes pour les instruire (ARS, Etat, CD) selon le type d'établissement concerné.
- La mise en place d'un portail national des signalements en cours de réflexion.

Les ARS doivent assurer la coordination de leurs partenaires territoriaux. Une réflexion est en cours pour sur l'utilisation d'un vocabulaire commun et un décret précisera qui peut signaler, recevoir et transmettre l'information. Différents scénarios sont en cours d'arbitrage concernant le portail, qui conditionnent l'architecture du système d'information et son fonctionnement. Le but est la mise en place d'un SI commun aux ARS et aux conseils départementaux.

Présentation des méthodes de traitements des signalements de maltraitements dans les ARS. *Véronique Ghadi, Samantha Dodard, ARS Occitanie et Bretagne*

Les ARS disposent de différents outils susceptibles de concerner la maltraitance en établissement :

- Différents systèmes d'information pour le recueil des signalements existent déjà : le SI-REC enregistre les réclamations de toute nature des usagers ou de leur famille (à noter que les données restent au niveau régional et ne sont pas consolidées nationalement) ; Le SIVSS (SI sécurité et veille sanitaire) porte sur les signalements émis par les établissements. Les inspections contrôlent avec un SI dédié le SIICEA
- Les rapports d'évaluation externe des ESMS, difficiles toutefois à exploiter dans une logique de consolidation : pas de SI dédié, réception de rapports en PDF
- Les rapports de l'HAS en matière de certification des établissements de santé (leur contenu est consolidé dans un SI de l'HAS non accessible aux autres institutions).

Les ARS disposent donc potentiellement de nombreuses informations mais le SI reste à construire ; à ce stade, les données dont disposent les ARS ne sont ni exhaustives, ni exploitées, et leur robustesse reste à vérifier, et il n'y a d'interopérabilité ni entre les SI des différentes ARS, ni avec d'autres SI.

Les enjeux pour demain :

- Le positionnement de la cellule de recueil des signalements au niveau des ARS pour permettre une approche partagée de la maltraitance et une qualification homogène des signalements faits aux ARS
- Production d'un SIREC renforcé et partagé : comme passage obligé avec règles de remplissage communes et en articulation avec les autres SI
- Pilotage sur l'exploitation des données : au niveau national, régional et départemental

Suite à cette présentation, différentes questions et éléments de réflexion ont été débattus :

- Quelles sont les possibilités de recueil de données d'identification des personnes dans les SI pour repérer les doubles comptes et permettre des appariements avec d'autres sources ?
- La nécessité de tirer des enseignements des outils existants pour que le nouveau portail de signalement soit le mieux repéré et ergonomique possible
- Il existe des auto-évaluations quinquennales des ESSMS, qu'est-il possible d'en ressortir ?
- Le tableau de bord de la performance est un dispositif obligatoire annuel dans les ESMS : faut-il le faire évoluer et l'enrichir pour qu'il couvre mieux les situations de maltraitance ? Actuellement il ne comporte qu'une seule question sur l'existence d'un dispositif de prévention)
- Enfin, la question de l'interopérabilité et de l'uniformisation des concepts et nomenclatures est posée afin que les éditeurs de logiciels puissent s'adapter à ce qui est attendu au niveau national.