

En 2020, les départements ont consacré 8,9 milliards d'euros à la protection de l'enfance. Ce montant, utilisé à 81 % pour des mesures d'accueils, finance également le versement d'allocations, ou encore la mise en œuvre d'actions éducatives et de la prévention spécialisée. Au 31 décembre 2020, les mineurs et majeurs de moins de 21 ans bénéficient de 370 000 mesures d'aide sociale à l'enfance (ASE), composées pour 54 % de mesures d'accueils à l'ASE et pour 46 % d'actions éducatives.

Représentant 8 % des mesures d'aide sociale des départements et 23 % des dépenses brutes associées¹ en 2020, l'aide sociale à l'enfance (ASE) connaît des évolutions lentes mais régulières depuis vingt ans.

Une hausse régulière des mesures d'aide sociale à l'enfance

Au 31 décembre 2020, 370 000 mesures d'ASE (encadré 1) sont en cours (tableau 1). Ce nombre progresse depuis 1996 (graphique 1). Entre 1996 et 2020, il a augmenté de 40 %, soit un taux de croissance annuel moyen de 1,4 %. En 2020, il croît de 0,8 %, une hausse bien moins importante que celles des années précédentes, notamment en lien avec la crise sanitaire. En France, entre 1996 et 2020, la population des moins de 21 ans a crû de seulement 2,7 %. Ainsi, le taux de mesures dans cette population² augmente régulièrement au cours de cette période. Alors qu'il était de 1,6 % en 1996, il est de 2,2 % en 2020 (stable par rapport à 2019 et +0,1 point comparé à 2018).

Le taux de mesures dans la population des moins de 21 ans varie de 1,1 % à 4,5 % selon les départements (carte 1). Plus de deux tiers des collectivités présentent un taux compris entre 1,8 % et moins de 3 %, ces valeurs représentant respectivement

75 % et 125 % de la médiane égale à 2,4 %. Seul un peu plus d'un département sur dix présente un taux inférieur à 1,8 %. À l'opposé, six collectivités se distinguent par des taux plus particulièrement élevés, allant de 3,6 % à 4,5 % (soit plus de 150 % de la valeur médiane).

Une part des mesures d'accueil croissante au cours des dernières années

Les mesures d'ASE peuvent consister en des mesures d'accueil en dehors du milieu de vie habituel³ ou en des actions éducatives (accompagnement matériel et éducatif du mineur et de sa famille ou du jeune majeur). Fin 2020, les premières (200 000 accueils à l'ASE) sont plus nombreuses que les secondes (171 000 actions éducatives). En 1996, les accueils à l'ASE représentaient 54 % des mesures d'ASE. Cette part a ensuite progressivement diminué jusqu'en 2007. Après une répartition à parts quasi égales entre 2007 et 2015, la part relative des mesures d'accueil reprend l'ascendant depuis. Cette évolution récente tient notamment à l'importante augmentation d'accueils de mineurs non accompagnés (MNA) entre 2016 et 2019 (voir fiche 29). La progression du nombre d'accueils provisoires de jeunes majeurs observée entre 2018 et 2020 (+26 % par an en moyenne) y

1. Le périmètre des mesures d'aide sociale des départements comprend ici les aides sociales aux personnes âgées, aux personnes handicapées, les principales mesures d'aide sociale à l'enfance (actions éducatives et accueils à l'ASE) ainsi que les allocataires du revenu de solidarité active (RSA). Les dépenses associées désignent ici l'ensemble des dépenses brutes hors dépenses de personnel mais incluent les rémunérations des assistants familiaux et des frais de personnel liés au RSA quand ils sont identifiés.

2. Une action éducative et une mesure d'accueil peuvent concerner, à une même date, le même bénéficiaire. Il s'agit donc bien d'un taux de mesures (non corrigé des doubles comptes) et non d'un taux de bénéficiaires.

3. Les mesures de « placement à domicile » constituent une mesure atypique par rapport aux autres mesures d'accueils à l'ASE qui impliquent que le jeune vive au moins en partie hors de son « milieu d'origine ». Ces dernières demeurent majoritaires.

contribue également. Cette progression s'explique par le maintien de la prise en charge des jeunes majeurs en 2020 pour lesquels des mesures spécifiques ont été mises en place dans le contexte de la crise sanitaire, conjugué à l'incitation à la prolongation des prises en charge après la majorité dans le cadre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté, dès 2019. À l'inverse, le nombre d'actions éducatives, qui augmentait moins depuis 2016 que celui des accueils à l'ASE, baisse pour la première fois en 2020 (-0,3 %) [voir fiche 28].

La part des mesures d'accueil parmi les mesures d'ASE varie d'un département à l'autre (carte 2).

Les départements se répartissent de manière quasi égale autour de la valeur nationale de 54 % (qui est donc aussi la valeur médiane) et une grande majorité d'entre eux affichent une proportion relativement proche. En effet, la part des mesures d'accueil varie pour près de la moitié des départements entre 50 % et 60 % (soit entre environ 90 % et 110 % de la médiane). À l'inverse, 35 départements se distinguent par des proportions plus faibles (13 entre 37 % et moins de 45 %, 22 entre 45 % et moins de 50 %) et environ 20 autres par des parts plus élevées (entre 60 % et 69 %).

Encadré 1 Les autres actions départementales dans le champ de la protection de l'enfance

Les aides à domicile

Le dénombrement statistique des aides financières, des actions réalisées par un technicien de l'intervention sociale et familiale (TISF) et des mesures d'accompagnement en économie sociale et familiale est relativement difficile. En effet, les pratiques des départements sont particulièrement diverses dans ce domaine, rendant malaisée l'élaboration d'une définition et d'une unité de décompte homogènes (famille ou individu, urgence ou versements réguliers, non-enregistrement au niveau local de ces aides parfois ponctuelles...). Ces difficultés expliquent le fait que la DREES ne soit pas en mesure de diffuser de données statistiques détaillées sur ces items à partir de l'enquête Aide sociale. Cependant, à partir des données transmises par les départements répondants sur plusieurs années, des ordres de grandeur peuvent être estimés.

Ainsi, entre 30 000 et 40 000 familles ont bénéficié de l'intervention d'un TISF ou d'une aide ménagère à domicile au cours de l'année 2020. Au 31 décembre 2020, elles sont entre 20 000 et 30 000 à bénéficier de ces aides.

Plus de 80 % des départements répondants à l'enquête Aide sociale en 2020 indiquent mettre en place des mesures d'accompagnement en économie sociale et familiale. La majeure partie de ces mesures est décidée par le juge des enfants. Ainsi, entre 10 000 et 14 000 familles bénéficient d'une mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial (MJAGBF) au 31 décembre 2020, en France métropolitaine et dans les DROM, contre 2 000 à 3 000 familles bénéficiaires d'une mesure administrative d'accompagnement en économie sociale et familiale (MAAESF), mise en place à la demande ou en accord avec les parents.

Les données relatives aux aides financières restent particulièrement fragiles, notamment lorsqu'il est question des aides financières accordées aux jeunes majeurs. En revanche, il est possible d'établir un ordre de grandeur du nombre de familles bénéficiaires d'une aide financière à destination d'au moins un mineur. Ainsi, environ 200 000 familles ont bénéficié d'une aide financière à destination d'un mineur (secours exceptionnels et allocations mensuelles) au cours de l'année 2020.

L'accueil de jour

En 2020, 68 % des départements répondants à l'enquête Aide sociale indiquent mettre en œuvre de l'accueil de jour. Environ 5 000 jeunes bénéficient d'un accueil de jour au 31 décembre 2020. D'après les données de l'enquête auprès des établissements et services de la protection de l'enfance (ES-PE), ces jeunes sont majoritairement (les trois quarts fin 2017) accueillis dans des maisons d'enfants à caractère social (MECS).

Une majorité de décisions judiciaires à l'origine des mesures

Les actions éducatives peuvent être des actions éducatives directes (AED) ou des actions éducatives en milieu ouvert (AEMO). Alors que les premières sont mises en œuvre à la suite d'une décision administrative, les secondes le sont à la suite d'une décision judiciaire (voir fiches 26 et 28). Dans l'ensemble, les mesures relèvent majoritairement de décisions judiciaires. Ainsi, en 2020, les AEMO représentent près de 70 % des mesures d'actions éducatives, même si des disparités départementales existent (voir fiche 28). De la même manière, les accueils à l'ASE peuvent faire suite à une décision administrative ou judiciaire. Près de huit mesures sur dix sont décidées par le juge (voir fiche 29).

La majorité des dépenses d'aide sociale à l'enfance consacrées aux mesures d'accueil

En 2020, les dépenses brutes⁴ totales des conseils départementaux pour l'ASE s'élèvent à 8,9 milliards d'euros, hors dépenses de personnel du département à l'exception de la rémunération des assistants familiaux. Celles-ci sont attribuées à 80 % aux accueils (*graphique 2*), et notamment à ceux en établissement (voir fiche 30). Elles permettent également de financer des actions éducatives, de la prévention spécialisée, ou encore des allocations (allocations mensuelles, secours, bourses et autres aides financières).

Entre 1998 et 2020, les dépenses totales d'ASE ont été multipliées par 2,1. En tenant compte de l'inflation, cela représente une augmentation

Tableau 1 Nombre de mesures d'aide sociale à l'enfance et dépenses associées en 2020

	Nombre de mesures au 31/12			Dépenses ¹ annuelles, en millions d'euros courants			Dépenses mensuelles moyennes par mesure en 2020
	2019	2020	Évolution 2019/2020 (en %)	2019	2020	Évolution 2019/2020 (en %)	
Accueils à l'ASE²	196 010	199 530	1,8	6 820	7 180	5,3	3 030
- dont en famille d'accueil	76 070	75 150	-1,2	2 160	2 220	2,9	2 450
- dont hors famille d'accueil ³	119 950	124 390	3,7	4 670	4 960	6,4	3 390
- dont en établissements	70 130	72 290	3,1	nd	nd	nd	nd
Actions éducatives	171 210	170 670	-0,3	510	530	4,4	260
Total des mesures d'accueil et d'actions éducatives	367 220	370 200	0,8	7 330	7 720	5,2	1 740
Autres ⁴	nd	nd	nd	710	650	-7,8	nd
Total⁴	nd	nd	nd	8 570	8 900	3,7	nd

ASE : aide sociale à l'enfance ; nd : non disponible.

1. Les dépenses présentées ici sont des dépenses brutes hors dépenses de personnel du département, à l'exception des rémunérations des assistants familiaux.

2. Les accueils à l'ASE peuvent se faire dans différents lieux : en famille d'accueil, en établissement, en logement ou hébergement pour adolescents et jeunes majeurs autonomes (foyers d'étudiants ou de jeunes travailleurs, en hôtel, en location, etc.) ainsi que selon d'autres modalités (internat scolaire, placement auprès d'un tiers digne de confiance, attente de lieu d'accueil, placement chez la future famille adoptante, placement à domicile, etc.).

3. Les mesures d'accueil à l'ASE hors famille d'accueil comprennent les accueils en établissements de l'ASE, en logement ou en hébergement pour adolescents et jeunes majeurs autonomes ainsi que dans d'autres lieux, y compris les modalités de placement direct, décidées par le juge (voir note 1).

4. Les autres mesures d'ASE ne sont pas recensées dans ce tableau (voir encadré de la fiche). Les autres dépenses d'ASE correspondent ici aux aides financières (allocations), aux actions de prévention spécialisée, ainsi qu'aux subventions, participations et autres dépenses des départements en faveur de l'enfance.

Note > Le calcul du montant mensuel de dépenses résulte du montant des dépenses mensualisées rapportées au nombre moyen de mesure en 2020. Ce dernier est égal à la moyenne du nombre de mesures au 31 décembre 2019 et de celui observé au 31 décembre 2020.

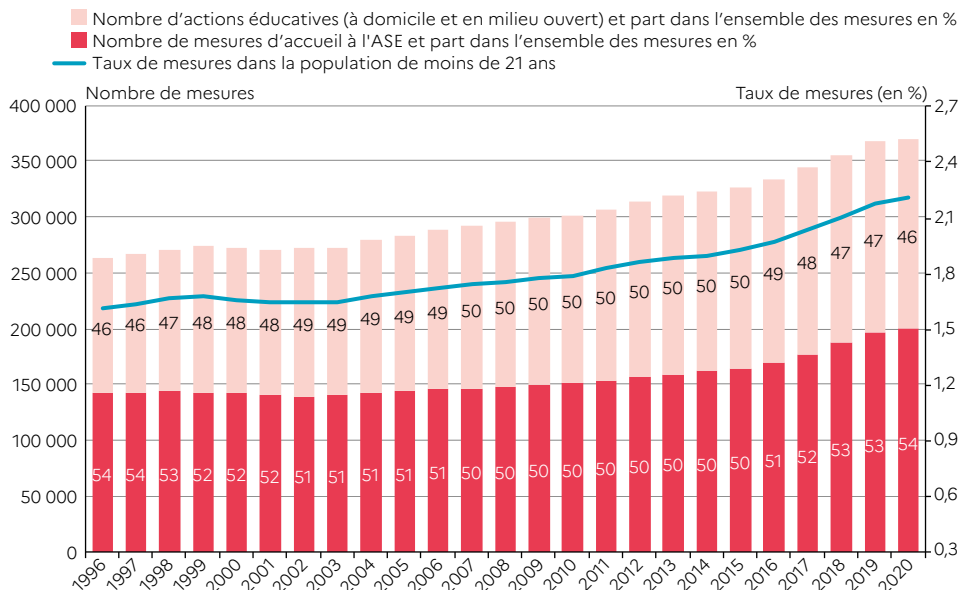
Lecture > Au 31 décembre 2020, 199 530 mesures d'accueil à l'ASE sont en cours.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

4. Les dépenses brutes sont les dépenses avant déduction des éventuelles récupérations, des recouvrements auprès d'autres collectivités locales et des remboursements de participations et de prestations.

Graphique 1 Évolution des mesures d'aide sociale à l'enfance au 31 décembre, de 1996 à 2020

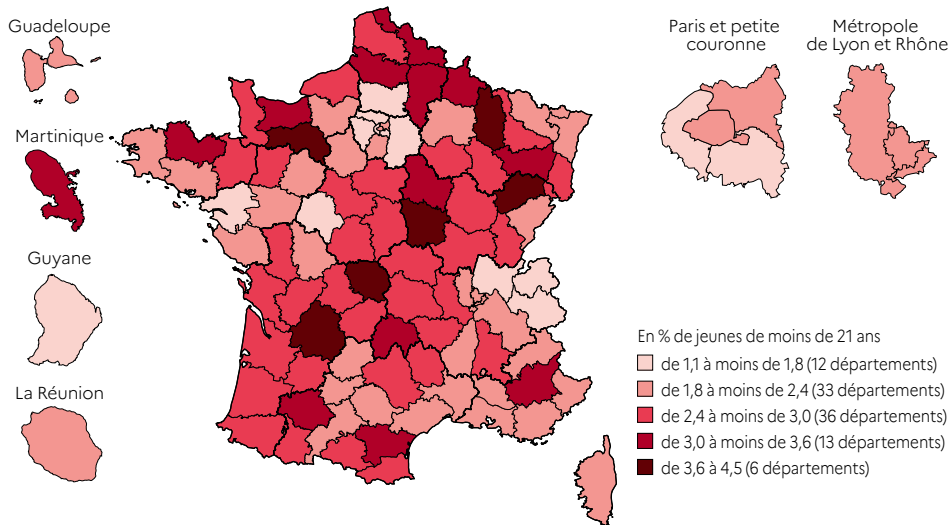


Lecture > Au 31 décembre 2020, les mesures d'actions éducatives (à domicile et en milieu ouvert) représentent 46 % de l'ensemble des mesures.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

Carte 1 Taux de mesures d'aide sociale à l'enfance, au 31 décembre 2020



Note > Au niveau national, le taux de mesures d'aide sociale à l'enfance est de 2,2 %, au 31 décembre 2020. Ce taux n'est pas corrigé des doubles comptes possibles de mesures bénéficiant à la même personne.

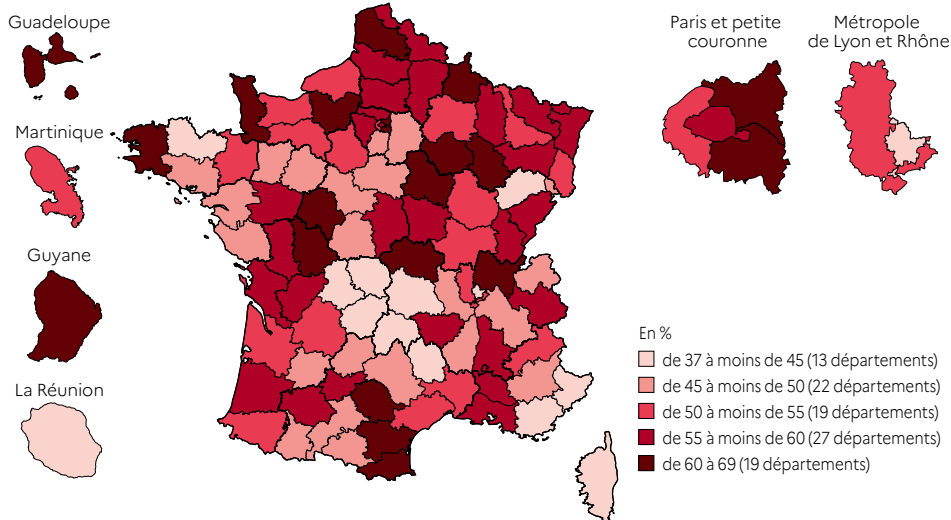
Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Sources > DREES, enquête Aide sociale ; Insee, estimations provisoires de population au 1^{er} janvier 2021 (résultats arrêtés fin 2021).

de 54,5 %, en euros constants⁵ (graphique 3). Les dépenses globales d'ASE croissent encore de 3,2 % entre 2019 et 2020 en euros constants (+3,7 % en euros courants). Cette hausse est essentiellement portée par celle des dépenses

d'accueil à l'ASE, alors que les dépenses consacrées aux allocations et à la prévention spécialisée ont tendance à décroître depuis 2010 (respectivement -1,7 % et -3,1 % en moyenne annuelle en dix ans, en euros constants). ■

Carte 2 Part des mesures d'accueil dans l'ensemble des mesures d'aide sociale à l'enfance, au 31 décembre 2020



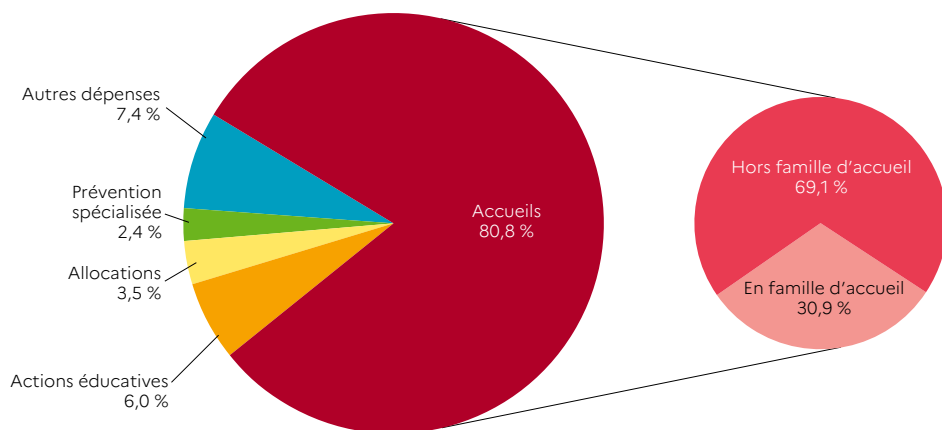
Note > Au niveau national, la part des mesures d'accueil dans l'ensemble des mesures d'aide sociale à l'enfance est de 54 %, au 31 décembre 2020.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

5. Les évolutions en euros constants sont déflatées de l'indice général des prix à la consommation de l'ensemble des ménages de la France entière. En 2020, cet indice a augmenté de 0,5 % en moyenne annuelle.

Graphique 2 Répartition des dépenses d'aide sociale à l'enfance en 2020



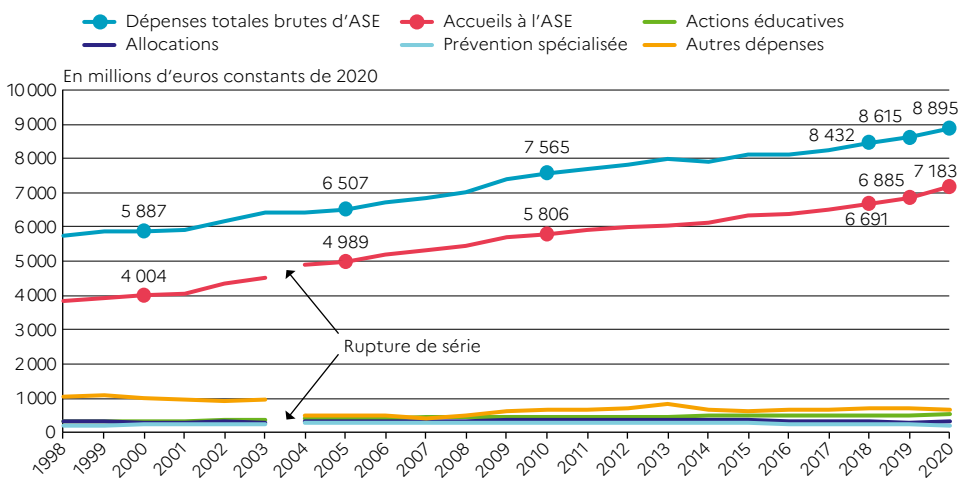
Note > Les autres dépenses d'ASE correspondent aux subventions et aux participations ainsi qu'aux autres dépenses des départements en faveur de l'enfance.

Lecture > En 2020, les dépenses d'accueil représentent 80,8 % de l'ensemble des dépenses brutes d'ASE des départements.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

Graphique 3 Évolution des dépenses brutes d'aide sociale à l'enfance, de 1998 à 2020



Note > Les évolutions de dépenses sont indiquées en euros constants de 2020. Elles sont donc déflatées de l'indice général des prix à la consommation de l'ensemble des ménages de la France entière. Les « Autres dépenses » d'ASE correspondent aux subventions et participations ainsi qu'aux autres dépenses des départements en faveur de l'enfance. Entre 2003 et 2004, le questionnaire d'enquête a été modifié afin d'affiner la description des dépenses. En particulier, les « Autres dépenses » d'ASE sont, depuis, davantage détaillées, et une partie d'entre elles peuvent ainsi être affectées aux postes de dépenses adéquats, et notamment à celui des dépenses d'accueil. Cette évolution induit une rupture de série statistique, hormis pour le total des dépenses d'ASE.

Lecture > En 2020, les dépenses totales brutes d'ASE atteignent 8 895 millions d'euros.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

Pour en savoir plus

> Des données nationales et départementales sur les bénéficiaires et les dépenses d'ASE sont disponibles sur l'Open Data de la DREES.