



# Er études et Résultats

N° 742 • octobre 2010

## Les bénéficiaires de l'aide sociale départementale en 2009

Fin 2009, 3,3 millions de prestations d'aide sociale sont versées par les départements de France métropolitaine au titre de l'aide aux personnes âgées, aux personnes handicapées, à l'enfance ou de l'insertion.

Le nombre de prestations d'aide sociale aux personnes âgées s'élève à plus de 1,3 million. Environ 568 000 de ces prestations s'adressent à des personnes vivant en établissement et près de 751 000 à des bénéficiaires résidant à leur domicile.

Plus de 311 000 prestations sont versées aux personnes handicapées fin 2009, soit une progression de 10 % sur un an. Cette forte hausse est imputable à la croissance des prestations d'aide à domicile observée depuis la création, en 2006, de la prestation de compensation du handicap (PCH).

Près de 289 000 mesures de l'aide sociale à l'enfance (ASE) concernent les moins de 21 ans. Les enfants bénéficiaires d'actions éducatives à domicile ou en milieu ouvert sont, depuis 2007, légèrement plus nombreux que ceux accueillis à l'ASE.

Enfin, 1,4 million de prestations d'aide sociale sont versées par les conseils généraux au titre de l'insertion dont, essentiellement, le revenu de solidarité active (RSA) « socle », qui s'est substitué au revenu minimum d'insertion (RMI) et à l'allocation de parent isolé (API) depuis le 1<sup>er</sup> juin 2009.

**Guillaume BAILLEAU et Françoise TRESPEUX**

Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)  
Ministère du Travail, de la Solidarité et de la Fonction publique  
Ministère de la Santé et des Sports  
Ministère du Budget, des Comptes publics et de la Réforme de l'État

**L'**AIDE SOCIALE, qui relève de la compétence des conseils généraux<sup>1</sup> depuis les lois de décentralisation de 1984, comprend des prestations et services destinés aux personnes qui se trouvent dans l'impossibilité de faire face à un état de besoin en raison de la vieillesse, du handicap ou de difficultés sociales et s'exerce dans trois domaines principaux : l'aide aux personnes âgées, l'aide aux personnes handicapées (encadré 1) et l'aide sociale à l'enfance. Par ailleurs, la compétence des départements dans le domaine de l'insertion s'est considérablement élargie depuis 2004, la loi du 18 décembre 2003 portant décentralisation du revenu minimum d'insertion (RMI) et création du revenu minimum d'activité (RMA) leur ayant attribué le versement du RMI aux allocataires. En juin 2009, le champ de compétence des départements de métropole s'est encore étendu avec la mise en place du revenu de solidarité active (RSA), dont la partie socle, à la charge des conseils généraux<sup>2</sup>, prend la suite non seulement du RMI mais aussi de l'allocation pour parent isolé (API), jusqu'alors financée par l'État.

Des enquêtes sont menées chaque année par la DREES auprès des conseils généraux sur les bénéficiaires<sup>3</sup> de l'aide sociale départementale, et des statistiques complémentaires

sont établies sur les allocataires<sup>4</sup> du RMI, du RSA, du RMA et des contrats d'avenir issues des données de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) et de la Mutualité sociale agricole (MSA). Des résultats provisoires sont présentés et portent sur la France métropolitaine<sup>5</sup>.

### Près de 3,3 millions de prestations d'aide sociale allouées par les départements en métropole fin 2009

Au 31 décembre 2009, le nombre total de prestations d'aide sociale (personnes âgées, personnes handicapées, protection de l'enfance, allocataires du RSA « socle », les contrats d'insertion-revenu minimum d'activité (CI-RMA) et des contrats d'avenir) s'élève à près de 3,3 millions en France métropolitaine (tableau 1). L'ensemble des prestations d'aide sociale départementale aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à l'enfance, progresse de 4 % par rapport à 2008 sous l'effet notamment du dynamisme du nombre de prestations versées aux personnes handicapées (+10 %). Le nombre de prestations versées au titre de l'aide sociale aux personnes âgées (+3 %) ou à l'enfance (+1 %) progressent plus faiblement.

À cette même date, près de 1,4 million de prestations est versé au titre

du RSA « socle », des CI-RMA et des contrats d'avenir en France métropolitaine<sup>6</sup>. Ce montant n'est pas comparable au nombre de bénéficiaires du RMI, des CI-RMA et des contrats d'avenir des années précédentes du fait de la bascule au 1er juin 2009 de l'API, allocation destinée aux personnes sans conjoint assumant seules la charge d'un ou plusieurs jeunes enfants et bénéficiant à 171 000 allocataires de métropole fin 2008, dans le giron de l'aide sociale départementale *via* le RSA socle.

Fin 2009, les prestations aux personnes âgées représentent 40,1 % des prestations d'aide sociale départementale et celles des allocataires du RSA « socle », des CI-RMA et des contrats d'avenir, 41,6 %. Les prestations à destination des personnes handicapées et des bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance ne représentent respectivement que 9,5 % et 8,8 % de ce total (graphique 1).

### Plus de 1,3 million de prestations aux personnes âgées

Fin 2009, le panorama des aides départementales en faveur des personnes âgées reste semblable à celui de 2008. Les allocations attribuées au titre de la dépendance aux personnes âgées de 60 ans ou plus, essentiellement l'allocation personnalisée d'autonomie

1. L'État ne conserve qu'une aide sociale résiduelle pour les personnes sans domicile fixe ou dépourvues de domicile de secours.

2. Tandis que le RSA « activité » qui est un dispositif d'intéressement attribué aux personnes ayant un emploi ne relève pas de la compétence des départements.

3. L'enquête de la DREES comptabilise des mesures d'aide et non des individus : une même personne peut être comptabilisée plusieurs fois si elle bénéficie de plusieurs aides. Par abus de langage on utilisera cependant le terme de personnes bénéficiaires dans la suite du texte, car on ne peut pas distinguer le cumul éventuel des aides.

4. Seuls les allocataires sont ici dénombrés, l'ensemble des personnes couvertes par le RSA (ayants droit) étant de l'ordre du double.

5. Les résultats définitifs de l'enquête sur les bénéficiaires de l'aide sociale départementale concernant la France entière au 31 décembre 2009 seront présentés ultérieurement dans un document de travail.

6. « Prestations légales – Aides au Logement – RSA – RMI », Résultats au 31 décembre 2009, CNAF. Les données sur les allocataires du RSA proviennent des caisses d'allocations familiales et de la Mutualité sociale agricole.

## ENCADRÉ 1

### L'aide sociale aux personnes âgées et aux personnes handicapées

L'aide sociale en faveur des personnes âgées ou handicapées prend en charge une part des frais liés à un placement dans un établissement médico-social ou sanitaire (soins de longue durée), un accueil chez des particuliers ou une aide à domicile. Les départements gèrent plusieurs types de prestations : l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) destinée aux personnes âgées et, pour les personnes âgées ou handicapées, l'aide sociale à l'hébergement (ASH) dans le cadre d'un accueil en établissement, l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP), la prestation de compensation du handicap (PCH) et l'aide ménagère départementale. Avec l'aide ménagère, les départements participent à la prise en charge financière de services en nature proposés pour les tâches quotidiennes d'entretien, les soins d'hygiène, les courses, le portage de repas, les démarches simples et courantes que la personne ne peut accomplir elle-même à son domicile.

Certaines de ces prestations sont soumises à des conditions de ressources fixées par décret. C'est le cas de l'ACTP (les personnes doivent être âgées de plus de 16 ans et justifier d'un taux d'incapacité permanent d'au moins 80 %), des aides ménagères ou des aides à l'hébergement chez des particuliers, dans un établissement pour personnes âgées de plus de 65 ans (ou de plus de 60 ans si elles sont reconnues inaptes au travail) ou dans un établissement pour personnes handicapées.

L'attribution de l'APA, créée par la loi du 20 juillet 2001 et modifiée par la loi du 31 mars 2003, n'est pas soumise à condition de ressources ; en revanche,

ces dernières sont prises en compte pour déterminer le montant d'APA pris en charge par le département. Cette prestation est attribuée sous condition de résidence (stable et régulière), d'âge (60 ans ou plus) et de perte d'autonomie évaluée à partir de la grille nationale AGGIR.

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées instaure notamment les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) et l'élaboration d'un nouveau mode d'évaluation du handicap, à partir de 2006, avec la création de la PCH. Désormais, toute personne handicapée peut accéder, quels que soient ses revenus, à une prise en charge de l'ensemble des surcoûts liés au handicap dans la vie quotidienne, la PCH pouvant être affectée à des charges liées à un besoin d'aides humaines ou techniques, à l'aménagement du logement ou du véhicule de la personne handicapée et à d'éventuels surcoûts résultant du transport. Le demandeur devient « bénéficiaire » dès lors que ses droits sont ouverts par la Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées CDAPH et notifiés par le conseil général. À 60 ans, la personne handicapée peut choisir de continuer à bénéficier d'une PCH attribuée antérieurement ou opter pour l'APA. Par ailleurs, les personnes bénéficiant déjà de l'ACTP peuvent choisir d'en conserver le bénéfice à chaque demande de renouvellement. Mais l'ACTP et la PCH ne peuvent se cumuler, et lorsque le demandeur a opté pour la PCH, son choix devient définitif.

(APA) et marginalement, l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP) et la prestation de compensation du handicap (PCH), représentent neuf dixièmes de l'ensemble des aides

sociales des départements en faveur des personnes âgées (graphique 2). Le reste des aides aux personnes âgées est surtout constitué de l'aide sociale à l'hébergement (ASH) (encadré 1).

Le nombre de bénéficiaires de l'APA continue d'augmenter bien qu'à un rythme moins soutenu que les années passées. Il est estimé à 1 142 800 pour la France métropoli-

■ TABLEAU 1

## Répartition et évolution des prestations de l'aide sociale allouées depuis 2005

	2005	2006	2007	2008	2009 (p)	Évolution	
						2005-2009	2008-2009
<b>Aide aux personnes âgées</b>	<b>1 090 266</b>	<b>1 162 652</b>	<b>1 229 327</b>	<b>1 277 795</b>	<b>1 318 635</b>	<b>21 %</b>	<b>3 %</b>
<b>Aides aux personnes âgées à domicile</b>	<b>584 258</b>	<b>640 175</b>	<b>692 397</b>	<b>722 634</b>	<b>750 875</b>	<b>29 %</b>	<b>4 %</b>
Aide ménagère	27 800	25 887	23 756	22 337	20 723	-25 %	-7 %
Allocation personnalisée d'autonomie (APA)	539 087	596 507	646 515	671 001	695 050	29 %	4 %
Allocation compensatrice pour tierce personne des 60 ans ou plus (*) (ACTP)	17 371	17 175	17 563	17 808	18 160	5 %	2 %
Prestation de compensation du handicap des 60 ans ou plus (*) (PCH)		606	4 562	11 488	16 942	-	47 %
<b>Aides aux personnes âgées en établissement</b>	<b>506 008</b>	<b>522 476</b>	<b>536 930</b>	<b>555 161</b>	<b>567 760</b>	<b>12 %</b>	<b>2 %</b>
Accueil en établissement au titre de l'ASH	113 203	112 388	114 628	115 309	115 684	2 %	0 %
Accueil chez des particuliers	1 179	1 265	1 453	1 491	1 649	40 %	11 %
Allocation personnalisée d'autonomie (APA)	389 802	406 829	418 707	435 973	447 787	15 %	3 %
Allocation compensatrice pour tierce personne des 60 ans ou plus (*) (ACTP)	1 824	1 994	2 142	2 246	2 134	17 %	-5 %
Prestation de compensation du handicap des 60 ans ou plus (*) (PCH)				143	506	-	254 %
<b>Total Allocation personnalisée d'autonomie (APA)</b>	<b>928 889</b>	<b>1 003 336</b>	<b>1 065 222</b>	<b>1 106 974</b>	<b>1 142 837</b>	<b>23 %</b>	<b>3 %</b>
<b>Total Allocation compensatrice pour tierce personne des 60 ans ou plus (ACTP)</b>	<b>19 195</b>	<b>19 169</b>	<b>19 705</b>	<b>20 054</b>	<b>20 295</b>	<b>6 %</b>	<b>1 %</b>
<b>Total Prestation de compensation du handicap des 60 ans ou plus (PCH)</b>		<b>606</b>	<b>4 562</b>	<b>11 631</b>	<b>17 448</b>	<b>-</b>	<b>50 %</b>
<b>Aide aux personnes handicapées</b>	<b>234 907</b>	<b>239 645</b>	<b>255 744</b>	<b>281 914</b>	<b>311 249</b>	<b>32 %</b>	<b>10 %</b>
<b>Aides aux personnes handicapées à domicile</b>	<b>108 858</b>	<b>111 064</b>	<b>125 969</b>	<b>147 992</b>	<b>168 775</b>	<b>55 %</b>	<b>14 %</b>
Aide ménagère et auxiliaire de vie	16 220	17 096	16 470	17 376	18 685	15 %	8 %
Allocation compensatrice pour tierce personne des moins de 60 ans (*) (ACTP)	92 638	87 416	76 048	66 850	59 058	-36 %	-12 %
Prestation de compensation du handicap des moins de 60 ans (*) (PCH)		6 552	33 451	63 766	91 031	-	43 %
<b>Aides aux personnes handicapées en établissement</b>	<b>126 049</b>	<b>128 581</b>	<b>129 775</b>	<b>133 922</b>	<b>142 474</b>	<b>13 %</b>	<b>6 %</b>
Accueil en établissement au titre de l'ASH	89 161	89 999	89 967	92 367	96 475	8 %	4 %
Accueil chez des particuliers	4 245	4 712	5 057	5 053	5 148	21 %	2 %
Accueil de jour	13 418	14 581	15 108	15 246	16 178	21 %	6 %
Allocation compensatrice pour tierce personne des moins de 60 ans (*) (ACTP)	19 226	19 289	18 619	18 456	16 204	-16 %	-12 %
Prestation de compensation du handicap des moins de 60 ans (*) (PCH)		0	1 023	2 800	8 469	-	202 %
<b>Total Allocation compensatrice pour tierce personne des moins de 60 ans (ACTP)</b>	<b>111 864</b>	<b>106 705</b>	<b>94 667</b>	<b>85 306</b>	<b>75 263</b>	<b>-33 %</b>	<b>-12 %</b>
<b>Total Prestation de compensation du handicap des moins de 60 ans (PCH)</b>		<b>6 552</b>	<b>34 474</b>	<b>66 566</b>	<b>99 500</b>	<b>-</b>	<b>49 %</b>
<b>Aide sociale à l'enfance</b>	<b>273 135</b>	<b>277 415</b>	<b>283 523</b>	<b>285 226</b>	<b>288 512</b>	<b>6 %</b>	<b>1 %</b>
<b>Enfants accueillis à l'ASE</b>	<b>138 735</b>	<b>140 459</b>	<b>141 407</b>	<b>142 507</b>	<b>143 752</b>	<b>4 %</b>	<b>1 %</b>
Enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance	117 046	119 577	121 608	123 221	125 547	7 %	2 %
Placements directs par un juge	21 689	20 882	19 799	19 286	18 205	-16 %	-6 %
<b>Actions éducatives (AEMO et AED)</b>	<b>134 400</b>	<b>136 956</b>	<b>142 116</b>	<b>142 719</b>	<b>144 760</b>	<b>8 %</b>	<b>1 %</b>
Actions éducatives à domicile (AED)	34 483	35 883	39 200	41 155	43 357	26 %	5 %
Actions éducatives en milieu ouvert (AEMO)	99 917	101 073	102 916	101 564	101 403	1 %	0 %
<b>Total aide sociale aux personnes âgées, handicapées, à l'enfance</b>	<b>1 598 309</b>	<b>1 679 712</b>	<b>1 768 594</b>	<b>1 841 144</b>	<b>1 918 396</b>	<b>20 %</b>	<b>4 %</b>
<b>Aide sociale au titre de l'insertion</b>	<b>1 148 964</b>	<b>1 182 620</b>	<b>1 096 275</b>	<b>1 079 761</b>	<b>1 366 742</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
Revenu minimum d'insertion (RMI) (**)	1 134 485	1 124 576	1 028 050	1 005 205	2 467	-	-
Revenu de solidarité active (RSA) "socle" (***)					1 313 920	-	-
Contrat d'insertion-Revenu minimum d'activité (CI-RMA) au titre du RMI avant 2009 et du RSA au-delà	4 185	9 884	12 100	10 884	6 466	-	-
Contrats d'avenir au titre du RMI avant 2009 et du RSA au-delà	10 294	48 160	56 125	49 972	43 889	-	-
Revenu de solidarité active expérimental (RSA)				13 700	-	-	-
<b>Total général</b>	<b>2 747 273</b>	<b>2 862 332</b>	<b>2 864 869</b>	<b>2 924 696</b>	<b>3 285 138</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

(p) Données provisoires.

(\*) Drois ouverts.

(\*\*) 2 467 allocataires perçoivent encore le RMI au 31 décembre 2009. Pour la plupart, ils bénéficient d'un intéressement (prime forfaitaire mensuelle).

(\*\*\*) Le RSA « socle » remplace le RMI et l'allocation de parent isolé (API) à compter du 1<sup>er</sup> juin 2009.

Champ • France métropolitaine, effectifs au 31 décembre 2009.

Sources • DREES - enquêtes Aide sociale, CNAF, CCMSA.

taine, soit une hausse de 3 % en un an<sup>7</sup>. La PCH concerne 17 400 personnes handicapées âgées de 60 ans ou plus, contre 11 600 l'année passée, soit une hausse de 50 %. Par ailleurs, 20 300 personnes âgées de 60 ans ou plus conservent le bénéfice de l'ACTP, chiffre toujours en légère hausse depuis 2006 malgré la mise en place de la PCH qui a vocation à se substituer à l'ACTP.

### 567 800 prestations allouées dans le cadre de l'accueil en établissement ou par des particuliers

Les personnes âgées, lorsqu'elles ne peuvent rester à leur domicile, peuvent bénéficier d'une prise en charge par l'aide sociale au titre du placement chez des particuliers (placement familial) ou de l'hébergement dans un établissement public ou privé du secteur médico-social ou sanitaire. Cette aide peut servir à acquitter une partie du tarif dépendance de l'établissement – avec l'APA, ou, plus globalement, tout ou partie des frais de séjour grâce à l'ASH. Parmi ces personnes, 38 % ont 85 ans ou plus et 15 % ont moins de 70 ans<sup>8</sup>.

L'APA est versée à 447 800 personnes résidant en établissement, soit 39 % de l'ensemble des bénéficiaires de cette allocation (à domicile et en établissement). Cette prestation dont le montant varie selon le degré de dépendance de la personne est versée par le conseil général, soit directement au bénéficiaire, soit aux établissements sous forme d'une dotation budgétaire globale afférente à la dépendance. Depuis 2002, la mise en place de l'APA a provoqué une baisse du nombre de bénéficiaires de l'ACTP, âgés de plus de 60 ans. Ainsi, fin 2009, on comptabilise 2 130 bénéficiaires de l'ACTP et 500 bénéficiaires de la PCH en établissement.

Par ailleurs, près de 115 700 personnes âgées bénéficient de l'aide sociale à l'hébergement (ASH) au titre d'un hébergement en établissement<sup>9</sup>. Parmi elles, 94 900 bénéficient d'un entretien complet (hébergement et restauration) en maison de retraite ou logement-foyer, 17 300 sont accueillies en

7. Progression plus forte que ce qui ressortait de l'estimation préliminaire publiée par la DREES en mars 2010, pour la France entière, sur la base de l'enquête trimestrielle sur l'APA.

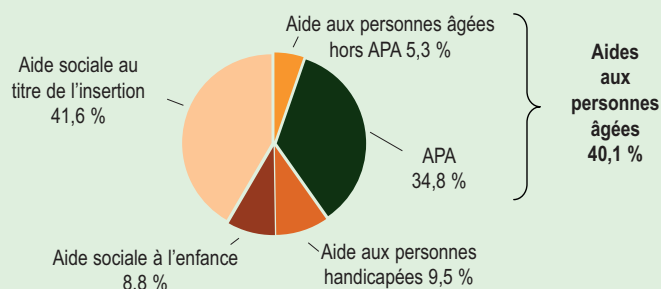
8. Sur la base de 69 départements ayant répondu à cette question sur l'ensemble de ces aides.

9. Une même personne peut bénéficier à la fois de l'ASH et de l'APA. Selon une enquête réalisée en 2007 par la DREES auprès des résidents en établissements pour personnes âgées et de leurs proches, environ huit bénéficiaires de l'ASH sur dix sont également bénéficiaires de l'APA.

10. Ce plan d'aide est établi par une équipe médico-sociale après évaluation des besoins.

GRAPHIQUE 1

### Répartition des prestations de l'aide sociale départementale au 31 décembre 2009

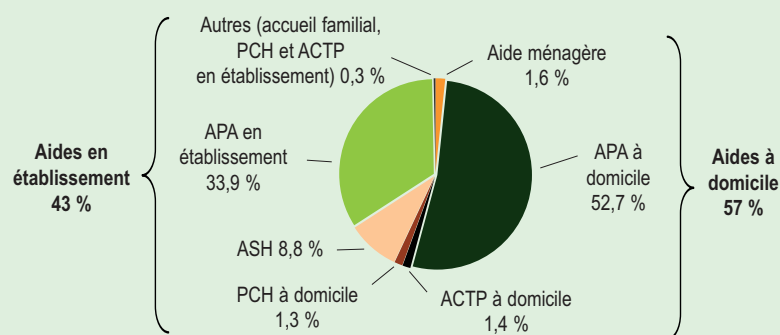


Champ • France métropolitaine.

Sources • DREES, enquête Aide sociale 2009, CNAF, MSA.

GRAPHIQUE 2

### Répartition des aides sociales aux personnes âgées à domicile ou en établissement au 31 décembre 2009



Champ • France métropolitaine.

Sources • DREES, enquête Aide sociale 2009.

unité de soins de longue durée et plus de 3 500 bénéficient d'une prise en charge de leurs frais d'hébergement en logement-foyer.

Enfin, 1 650 personnes prises en charge par l'aide sociale ont été placées chez des particuliers, à titre onéreux et régulier, chiffre qui reste faible bien qu'en progression de 11 % en 2009. Dans le cadre de cette prestation, le département verse une allocation de placement familial au particulier ou à la famille agréée qui reçoit la personne âgée.

### 750 900 prestations allouées à des personnes âgées vivant à leur domicile

La politique d'aide à domicile des personnes âgées vise à leur permettre de rester chez elles, même si elles ne peuvent accomplir seules certains

actes de la vie quotidienne, à travers quatre prestations : l'APA, l'ACTP, l'aide ménagère, et la PCH depuis 2006. Dans ce cadre, l'aide sociale participe à la prise en charge financière d'une tierce personne qui intervient auprès de la personne âgée et permet aussi de prendre en charge une partie des frais relatifs à l'acquisition d'aides techniques, à l'aménagement du logement ou au transport.

695 000 personnes perçoivent l'APA à domicile, soit 61 % de l'ensemble des bénéficiaires de cette allocation. Ce nombre progresse de 4 % par rapport à 2008. L'APA à domicile est affectée au paiement de dépenses préalablement identifiées dans le cadre d'un plan d'aide<sup>10</sup>. En moyenne, 90 % des dépenses d'APA à domicile sont mobilisées pour



financer le recours à un aidant professionnel<sup>11</sup>. Ces aides peuvent être assurées par des services prestataires et facturées à la personne, ou par des services mandataires qui permettent au bénéficiaire de recruter lui-même un salarié, mais prennent en charge les formalités administratives liées à l'embauche. La personne âgée peut également recruter et employer directement un salarié qui intervient à son domicile. En moyenne, 73 % des dépenses prises en charge au titre de l'APA pour rémunérer des intervenants à domicile concernent des services prestataires, 10 % des services mandataires et 17 % des emplois directs par les personnes âgées<sup>12</sup>. La loi prévoit en effet un recours préférentiel aux services prestataires en cas de perte importante d'autonomie. Les 10 % de dépenses d'APA à domicile restants servent, pour moitié, à financer différentes aides à l'autonomie (aides techniques, portage de repas, téléalarme, incontinence, transport, etc.) et, pour l'autre moitié, à un accueil temporaire ou de jour en établissement, ainsi qu'au règlement des services rendus par les accueillants familiaux. Les bénéficiaires de l'APA à domicile sont pour 59 % d'entre eux modérément dépendants et classés selon la grille AGGIR<sup>13</sup> en

GIR 4. Les sommes qui leur sont versées à ce titre constituent 40 % des dépenses d'APA à domicile. Les personnes plus dépendantes évaluées en GIR 3 représentent 21 % des bénéficiaires et 26 % des dépenses. Celles évaluées en GIR 2 regroupent 17 % des bénéficiaires mais 28 % des dépenses. Enfin, les personnes les plus dépendantes évaluées en GIR 1 représentent 3 % des bénéficiaires et 6 % des dépenses.

Par ailleurs, fin 2009, 18 200 personnes âgées bénéficient de l'ACTP à domicile, et 16 900 perçoivent la PCH à domicile soit une progression globale de 20 % par rapport à 2008. Enfin, 20 700 personnes âgées vivant à leur domicile reçoivent, fin 2009, l'aide ménagère accordée par la commission d'aide sociale départementale. Depuis près de vingt ans, le nombre de ces bénéficiaires est en constante diminution et plus particulièrement depuis la création de l'APA en 2002.

### 311 200 prestations versées au titre de l'aide sociale aux personnes handicapées

Depuis 2006, le dispositif d'aide sociale aux personnes handicapées a été progressivement modifié du fait de la loi sur le handicap instaurant la PCH, prestation attribuée à toute per-

sonne handicapée en vue de compenser les besoins d'aide humaine ou technique liés à son handicap. L'ACTP était accordée, avant 2006, aux personnes handicapées nécessitant l'aide effective d'une tierce personne pour les actes essentiels de l'existence ou contraintes à des frais supplémentaires liés à leur handicap dans le cadre de l'exercice d'une activité professionnelle (prise en charge de frais de transport, d'achat ou d'aménagement de matériel, de locaux, de véhicule, etc.)<sup>14</sup>. Cette allocation ne concerne aujourd'hui que les personnes handicapées qui en bénéficiaient avant 2006, et qui désirent la conserver, l'ACTP et la PCH ne pouvant se cumuler.

Fin 2009, 24,2 % des aides dispensées aux personnes handicapées relèvent de l'ACTP, proportion en baisse par rapport à 2008 (30,2 %). Ce recul est plus que compensé par la montée en charge de la PCH qui représente 31,9% des aides aux personnes handicapées au 31 décembre 2009 (graphique 3) contre 23,6 % en 2008. Au 31 décembre 2009, le nombre de bénéficiaires de la PCH de moins de 60 ans atteint ainsi 99 500, soit une augmentation de 49 % par rapport à l'année précédente et dépasse, pour la première fois, celui des bénéficiaires de l'ACTP (75 300).

### Près de 142 500 prestations versées à des personnes handicapées résidant en établissement ou placées chez des particuliers

Les adultes handicapés, qui ne peuvent être maintenus dans un milieu ordinaire de vie, peuvent bénéficier d'aides départementales pour une prise en charge en structure médico-sociale, avec ou sans hébergement, ou dans le cadre d'un placement chez des particuliers. En 2009, les prestations versées à ces publics connaissent une vive progression (+6 % par rapport à 2008). Contrairement à ce que l'on observe pour les personnes âgées en institution, l'ASH représente une part prépondérante des aides versées aux personnes handicapées qui ne résident pas à leur domicile.

Les établissements d'accueil et d'hébergement pour adultes handica-

11. Sur la base des 42 départements ayant répondu à cette question.

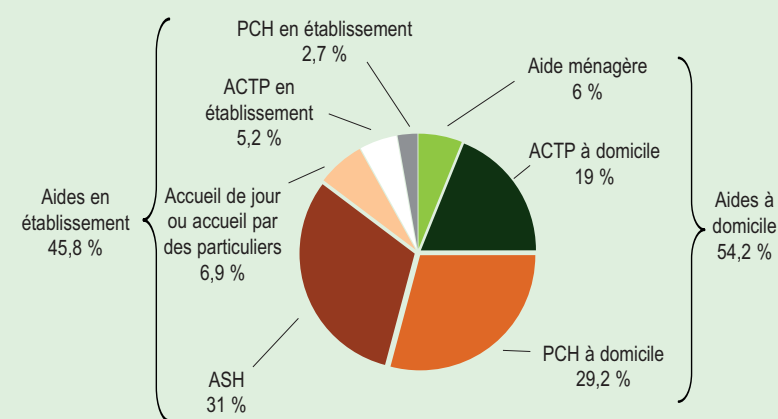
12. Sachant que dans les 42 départements ayant fourni l'information, les répartitions sont hétérogènes. À titre d'exemple, la valeur du premier et du troisième quartile de la part des rémunérations des intervenants à domicile est respectivement de 69 % et 84 %.

13. La grille AGGIR (Autonomie gérontologique groupe iso-ressources) classe les personnes âgées en six niveaux de perte d'autonomie : du GIR 1 pour les personnes les plus dépendantes au GIR 6 pour les personnes n'ayant pas perdu leur autonomie pour les actes discriminants de la vie quotidienne.

14. Le bénéficiaire de l'allocation compensatrice pour frais professionnels doit exercer une activité régulière, en milieu protégé ou en milieu ordinaire, à temps plein ou à temps partiel. On estime à environ 2 % la part des personnes handicapées ayant une activité professionnelle et bénéficiaires de l'ACTP en 2009, soit moins de 2 000 personnes.

GRAPHIQUE 3

### Répartition des aides sociales aux personnes handicapées à domicile ou en établissement au 31 décembre 2009



Champ • France métropolitaine.

Sources • DREES, enquête Aide sociale 2009.

pés financés partiellement ou totalement par l'aide sociale sont de quatre types : les foyers d'hébergement, les foyers d'accueil polyvalents, les foyers occupationnels et les foyers d'accueil médicalisés. Les premiers sont des établissements sociaux assurant l'hébergement et l'accompagnement médico-social des travailleurs handicapés qui exercent une activité pendant la journée en établissement et service d'aide par le travail (ESAT), en entreprise adaptée ou en milieu ordinaire. Les foyers occupationnels, dits foyers de vie, sont des établissements médico-sociaux qui accueillent pendant la journée ou hébergent des personnes qui ne sont pas en mesure de travailler mais qui disposent d'une certaine autonomie physique ou intellectuelle. Enfin, les foyers d'accueil médicalisés reçoivent des personnes lourdement handicapées, que la dépendance totale ou partielle rend inaptes à toute activité professionnelle, et nécessite l'assistance d'une tierce personne pour les actes de la vie quotidienne de même qu'une surveillance médicale. Fin 2009, 96 500 personnes handicapées bénéficient de l'aide sociale à l'hébergement (ASH), dont 36 800 sont accueillies en foyer d'hébergement ou foyer d'accueil polyvalent, 37 750 en foyer occupationnel, 14 000 en foyer d'accueil médicalisé et 7 950 en maison de retraite ou en unité de soins de longue durée. Le nombre de personnes handicapées hébergées en établissement bénéficiant de l'ASH a ainsi nettement progressé (+4 % entre 2008 et 2009) pour la deuxième année consécutive, après la période de stabilité observée entre 2004 et 2007.

Par ailleurs, 16 200 personnes continuent de percevoir, en 2009, l'ACTP en établissement et 8 500 bénéficient de la PCH en établissement contre 2 800 en 2008. Au total, 24 700 personnes en établissement bénéficient de l'une de ces deux aides, soit 16 % de plus qu'en 2008.

Enfin, les solutions alternatives à l'hébergement en établissement telles que l'accueil de jour ou le placement familial, bien qu'en développement, ne concernent qu'une minorité de bénéficiaires. L'accueil

de jour rassemble près de 16 200 personnes avec une accélération plus marquée en 2009 (+6 %) qu'en 2008 (+1 %). Quant au placement familial chez des particuliers, en progression jusqu'en 2007, il augmente légèrement en 2009 (+2 %) mais reste encore marginal avec 5 150 personnes handicapées ainsi prises en charge.

#### **168 800 bénéficiaires d'une aide à domicile au titre du handicap**

Jusqu'en 2008, l'ACTP constituait la prestation la plus fréquemment attribuée aux personnes handicapées de moins de 60 ans à domicile mais, en 2009, la PCH devient la prestation la plus courante. Fin 2009, 91 000 personnes bénéficient à domicile de la PCH, soit une hausse de 43 % par rapport à 2008 alors que les bénéficiaires de l'ACTP ne sont plus que 59 100, en baisse de 12 % par rapport à 2008.

L'aide à domicile peut prendre deux autres formes que l'on rassemble sous la rubrique « aide ménagère et auxiliaire de vie ». Il s'agit soit de l'attribution d'un quota d'heures d'intervention d'aides ménagères ou d'auxiliaires de vie employées par un service habilité, soit de la perception de l'allocation représentative de services ménagers pour rémunérer directement une employée de maison. Dans ces deux cas, la personne handicapée doit, pour en bénéficier, présenter un taux d'incapacité permanente d'au moins 80 % ou être, compte tenu de son handicap, dans l'impossibilité de se procurer un emploi. Ainsi fin 2009, 18 700 adultes handicapés bénéficient de l'un de ces deux types d'aide sociale à domicile, soit une augmentation de 8 % en un an. Au total, ces aides représentent 6 % des aides sociales départementales destinées à l'ensemble des personnes handicapées (graphique 3).

#### **288 500 bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance**

L'aide sociale à l'enfance (ASE) est placée sous l'autorité des présidents des conseils généraux. Les dispositions régissant le service de l'aide sociale à l'enfance figurent

aux articles L 221-1 et suivants du Code de l'action sociale et des familles. Dans ce cadre, l'organisation et la mise en œuvre de la politique de protection de l'enfance relèvent des départements. Chacun d'entre eux organise le service, attribue les prestations dont il fixe les tarifs et s'appuie sur un dispositif d'établissements et de services habilités (publics ou privés), dont le financement est approuvé chaque année lors du vote du budget et dont l'activité est contrôlée par les services du conseil général.

Au 31 décembre 2009, on enregistre en métropole 288 500 mesures d'aide sociale à l'enfance (encadré 2), soit en moyenne près de 18 mesures pour 1 000 jeunes de 0 à 21 ans. La moitié d'entre elles, les mesures de placement, concernent des enfants accueillis à l'ASE et placés hors de leur milieu familial, l'autre moitié relève d'actions éducatives (graphique 4). La croissance des actions éducatives a été plus dynamique ces dernières années que celle des mesures de placements. Les actions éducatives à domicile (AED) ont notamment augmenté de 26 % entre 2005 et 2009, soit un taux de croissance annuel moyen de 6 % tandis que, inversement, les placements directs par le juge ont diminué de 16 % en 4 ans, soit une réduction de 4 % en moyenne annuelle depuis 2005 (tableau 1).

#### **Près de 143 800 enfants accueillis à l'ASE, avec une prépondérance des mesures judiciaires**

Fin 2009, 143 800 enfants sont accueillis à l'ASE (+1 % par rapport à 2008). La plupart sont spécifiquement confiés à l'ASE à la suite de mesures de placement, administratives ou judiciaires (125 500, soit 87 % des enfants placés) ; les autres ont été placés directement par le juge (18 200), l'ASE assurant uniquement le financement du placement. Le nombre de ces enfants placés directement par le juge diminue de 6 % par rapport à 2008, confortant ainsi la tendance observée au cours des années précédentes.

Parmi les enfants confiés à l'ASE, la part de ceux qui le sont au titre

## ENCADRÉ 2

### L'aide sociale à l'enfance (ASE)

L'aide sociale à l'enfance (ASE) recouvre trois prestations principales : les actions éducatives (à domicile ou en milieu ouvert), les mesures de placement et des aides financières. Ces prestations sont accordées lorsque la santé de l'enfant, sa sécurité, son entretien ou son éducation l'exigent.

#### Les actions éducatives

L'action éducative à domicile (AED) est une décision administrative prise par le président du conseil général (art. L 221-1 du Code de l'action sociale et des familles) à la demande ou en accord avec les parents.

Les actions éducatives à domicile sont ainsi exercées en milieu familial. Au regard des missions confiées à l'ASE définies à l'article L 221-1 du CASF, les AED ont pour but :

- d'apporter un soutien éducatif, psychologique aux mineurs, à leur famille, aux mineurs émancipés et aux jeunes majeurs âgés de moins de vingt et un an. L'action éducative auprès des familles est alors exercée par des travailleurs sociaux (notamment éducateurs spécialisés et psychologues) appartenant aux services départementaux de l'ASE ou à un service habilité. Ils ont pour mission d'aider les parents dans l'exercice de leur autorité parentale (par exemple leur apporter aide et conseils notamment dans les rapports avec leurs enfants, ou permettre des liens avec les institutions en particulier l'école) ;
- d'éviter le placement hors du milieu familial, préparer un placement ou, à l'issue de celui-ci, préparer le retour dans la famille.

L'action éducative en milieu ouvert (AEMO), exercée en vertu d'un mandat judiciaire (décision du juge des enfants dans le cadre de l'assistance éducative des articles 375 du Code civil), poursuit le même but que l'AED, mais contrairement à cette dernière, elle est contraignante à l'égard des familles.

#### Les mesures de placement (enfants accueillis à l'ASE)

Les mesures de placement à l'ASE sont de trois types :

- les mesures administratives sont décidées par le président du conseil général sur demande ou en accord avec la famille. Ce sont les accueils provisoires de mineurs, les accueils provisoires de jeunes majeurs et des pupilles de l'État ;
- les mesures judiciaires sont décidées par le juge des enfants. L'enfant est alors confié au service de l'ASE qui détermine les moda-

lités de son placement. Elles comprennent la délégation de l'autorité parentale à l'ASE, le retrait partiel de l'autorité parentale, la tutelle d'État déléguée à l'ASE, et le placement à l'ASE par le juge au titre de l'assistance éducative ou de l'ordonnance de 1945 sur l'enfance délinquante ;

- les placements directs comprennent le placement par un juge auprès d'un établissement ou auprès d'un tiers digne de confiance et la délégation de l'autorité parentale à un particulier ou à un établissement. Dans le cas d'un placement direct, le service d'aide sociale à l'enfance n'est que le payeur de la mesure.

#### Les aides financières

Les départements versent ces aides sous forme d'allocations mensuelles ou de secours, ces allocations ne sont pas incluses dans les résultats présentés ici, le nombre de leurs bénéficiaires étant difficile à déterminer.

#### La loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance

La loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 poursuit quatre grands objectifs :

- renforcer la prévention : appui aux parents, suivi médical des enfants ;
- améliorer le dispositif d'alerte et de signalement : création des cellules départementales de recueil, traitement et évaluation des informations préoccupantes et d'observatoires départementaux en lien avec l'Observatoire national de l'enfance en danger (ONED) ;
- amélioration des échanges d'information entre président du conseil général et autorité judiciaire ;
- rénover et améliorer les modes d'intervention auprès des enfants et de leur famille : « projet pour l'enfant » pour des enfants séparés de leurs parents ; rénovation, assouplissement des modes de prise en charge selon les besoins de l'enfant ; mesure administrative d'accompagnement en économie sociale et familiale (MAAESF), mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial (MJAGBF) ;
- protéger les enfants des dérives sectaires.

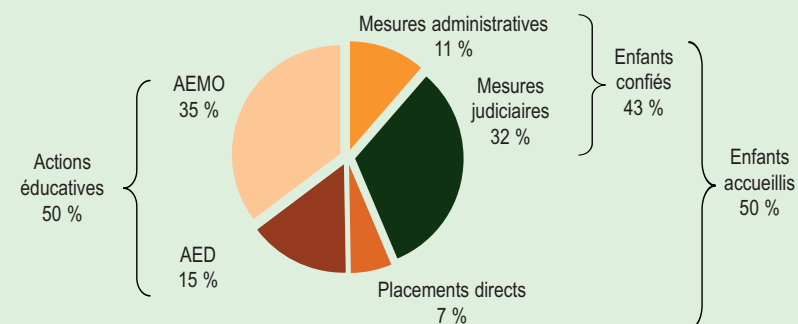
À ce jour, certaines mesures issues de la loi du 5 mars 2007 sont recensées dans le questionnaire DREES sur l'ASE : accueil de jour, MAAESF, MJAGBF. Mais elles ne sont pas répertoriées dans la présente étude.

d'une mesure judiciaire reste prépondérante : 74 %. Près de 93 000 enfants font ainsi l'objet d'une mesure judiciaire en 2009 (tableau 2). Ce nombre augmente de 1 % par rapport à 2008. Les placements à l'ASE par le juge représentent à eux seuls 93 % des mesures judiciaires, les délégations de l'autorité parentale et les mesures de tutelle constituant le solde.

Le nombre d'enfants confiés à l'ASE à la suite des mesures administratives (32 600 en 2009) augmente de 3 % par rapport à 2008. Les accueils provisoires de mineurs ou de jeunes majeurs, qui correspondent à des placements à la demande ou en

## GRAPHIQUE 4

### Actions éducatives et placements rapportés au total des bénéficiaires de l'ASE au 31 décembre 2009



Champ • France métropolitaine.

Sources • DREES, enquête Aide sociale 2009.

■ TABLEAU 2

## Les enfants accueillis à l'ASE

	2005	2006	2007	2008	2009 (p)	Évolution	
						2005-2009	2008-2009
<b>Enfants confiés à l'ASE</b>	<b>117 046</b>	<b>119 577</b>	<b>121 608</b>	<b>123 221</b>	<b>125 547</b>	<b>7 %</b>	<b>2 %</b>
Mesures administratives	29 610	30 126	30 834	31 610	32 598	10 %	3 %
Dont : Pupilles	2 407	2 306	2 240	2 170	2 182	-9 %	1 %
Accueil provisoire de mineurs	10 873	11 195	11 822	12 830	13 347	23 %	4 %
Accueil provisoire de jeunes majeurs	16 330	16 625	16 772	16 610	17 069	5 %	3 %
Mesures judiciaires*	87 436	89 451	90 774	91 611	92 949	6 %	1 %
Dont : DAP** à l'ASE	2 929	3 034	3 234	3 204	3 257	11 %	2 %
Tutelle	3 554	3 353	3 257	3 056	2 965	-17 %	-3 %
Placement à l'ASE par le juge	80 927	83 042	84 256	85 309	86 692	7 %	2 %
<b>Placements directs par un juge***</b>	<b>21 689</b>	<b>20 882</b>	<b>19 799</b>	<b>19 286</b>	<b>18 205</b>	<b>-16 %</b>	<b>-6 %</b>
<b>Total enfants placés au titre de à l'ASE</b>	<b>138 735</b>	<b>140 459</b>	<b>141 407</b>	<b>142 507</b>	<b>143 752</b>	<b>4 %</b>	<b>1 %</b>

(p) Données provisoires.

\* y compris retrait partiel de l'autorité parentale.

\*\* Délégation de l'autorité parentale.

\*\*\* Mesures pour lesquelles les services de l'ASE sont uniquement financeurs.

Champ • France métropolitaine, effectifs au 31 décembre.

Sources • DREES, enquêtes Aide sociale.

accord avec les parents, représentent 93 % des mesures administratives, les 7 % restants correspondant à la prise en charge des pupilles de l'État. En 2009, les accueils provisoires pour les mineurs augmentent de 4 % et les accueils provisoires pour les jeunes majeurs de 3 %. Entre 2005 et 2009, ils évoluent respectivement de +23 % et +5 %, soit un taux de croissance annuel moyen de 5 % et 1 %.

Les enfants spécifiquement confiés à l'ASE ont 12 ans en moyenne ; 14 % des enfants ont moins de six ans et 14 % également sont majeurs. Les garçons sont légèrement plus nombreux (54 %) que les filles. Au 31 décembre 2009, plus de la moitié de ces enfants (54 %) sont hébergés en famille d'accueil, et 39 % en établissement public relevant de l'ASE ou du secteur associatif habilité et financé par elle (tableau 3). Les autres modes d'hébergement (adolescents autonomes en appartement indépendant, avec des visites régulières d'instructeurs, internats scolaires, etc.) ne représentent que 7 % de l'ensemble. Ainsi, en 2009, 67 600 enfants sont placés en famille d'accueil, soit une progression de 1 % par rapport à 2008. Quant au nombre d'enfants placés en établissement (49 400 en 2009), il augmente de 3 %, confortant la hausse observée en moyenne depuis 2005 (+12 % entre 2005 et 2009, soit +3 % en taux de croissance annuel moyen).

### Près de 144 800 actions éducatives

Les actions éducatives regroupent à la fois des actions éducatives à domicile (AED : 30 %) et en milieu ouvert (AEMO : 70 %). En 2009, le nombre de leurs bénéficiaires (144 800) poursuit sa croissance mais de manière atténuée (+1 % par rapport à 2008, +1,9 % en moyenne annuelle depuis 2005). Cette évolution s'explique par la stabilité des AEMO (101 400 en 2009), tandis que les AED continuent de progresser (+5 % en 2009 et +26 % entre 2005 et 2009, soit 6 % en moyenne annuelle).

■ TABLEAU 3

## Mode d'hébergement des enfants confiés à l'ASE

Nature du placement	2005	2006	2007	2008	2009 (p)	Évolution	
						2005-2009	2008-2009
Famille d'accueil	64 252	65 779	65 324	66 851	67 575	5 %	1 %
Établissement	44 010	45 363	48 025	47 925	49 369	12 %	3 %
Adolescents autonomes	3 967	4 221	3 801	3 626	3 764	-5 %	4 %
Autres modes d'hébergement	4 817	4 214	4 458	4 819	4 839	0 %	0 %
<b>Total enfants confiés</b>	<b>117 046</b>	<b>119 577</b>	<b>121 608</b>	<b>123 221</b>	<b>125 547</b>	<b>7 %</b>	<b>2 %</b>

(p) Données provisoires.

Champ • France métropolitaine, effectifs au 31 décembre.

Sources • DREES, enquêtes Aide sociale.

## Pour en savoir plus

- Clément E., 2010, « Dépenses d'aide sociale des départements en 2008 », *Document de travail, Série statistiques, DREES*, n° 143, avril.
- « APA. Résultats de l'enquête trimestrielle », note n° 1, 2010, *Statistiques au 4<sup>e</sup> trimestre 2009, DREES*.
- Bailleau G. et Trespeux F., 2009, « Les bénéficiaires de l'aide sociale des départements en 2008 », *Document de travail, Série statistiques, DREES*, n° 140, décembre.