



Er études et Résultats

N° 656 • septembre 2008

Les bénéficiaires de l'aide sociale départementale en 2007

Fin 2007, près de 1,8 million de personnes bénéficient de l'aide sociale départementale aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à l'enfance.

En y ajoutant les allocataires du RMI (1 million), dont la gestion relève de la compétence des conseils généraux depuis 2004, le nombre total de ces bénéficiaires s'établit à près de 2,8 millions.

En constante progression, les bénéficiaires de l'aide sociale aux personnes âgées sont les plus nombreux, dépassant 1,2 million. En 2007, 257 000 personnes handicapées bénéficient de l'aide sociale, soit une progression de +7 % sur un an. Cette hausse est largement portée par l'attribution de la nouvelle prestation de compensation du handicap créée par la loi du 11 février 2005.

Enfin, 281 000 jeunes de moins de 21 ans sont concernés par l'aide sociale à l'enfance. Elle recouvre autant d'actions éducatives que de mesures de placement (de l'ordre de 140 000 chacune), les premières ayant tendance à augmenter plus rapidement que les secondes.

Guillaume BAILLEAU et Françoise TRESPEUX

Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)
Ministère du Travail, des Relations sociales, de la Famille et de la Solidarité
Ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative
Ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique

L' AIDE SOCIALE, qui relève de la compétence des conseils généraux¹ 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. Elle s'exerce dans trois domaines principaux : l'aide aux personnes âgées, l'aide aux personnes handicapées et l'aide sociale à l'enfance (encadré 1). La loi du 18 décembre 2003 portant décentralisation du revenu minimum d'insertion (RMI) et création du revenu minimum d'activité (RMA) a élargi les compétences des départements à celle du versement du RMI

aux allocataires, en plus de la responsabilité qu'ils exerçaient déjà en matière d'insertion.

Les résultats de l'année 2007 sont établis à partir de l'enquête menée par la DREES² auprès des conseils généraux sur les bénéficiaires d'une aide sociale départementale, en France métropolitaine (encadré 2) ; et de statistiques complémentaires sur les allocataires du RMI issues des données de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF)³.

Près de 2,8 millions de prestations d'aide sociale allouées par les départements

Au 31 décembre 2007, le nombre total de bénéficiaires de l'aide sociale (personnes âgées, personnes handicapées, protection de l'enfance, allocataires

du RMI) s'élève à environ 2,8 millions (tableau 1).

Hors RMI, près de 1,8 million de personnes bénéficient de l'aide sociale départementale fin 2007, contre près de 1,7 million à la fin 2006. Le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale aux personnes âgées et celui de l'aide sociale aux personnes handicapées augmentent respectivement de 6 % et 7 %. En revanche, celui de l'aide sociale à l'enfance augmente de façon plus modérée (+1 %). Depuis le 1^{er} janvier 2004, les conseils généraux sont compétents pour la gestion du RMI, du versement de l'allocation à la mise en œuvre de la politique d'insertion. Fin 2007, plus d'un million d'allocataires sont payés au titre du RMI en France métropolitaine⁴.

Depuis 2006, les personnes âgées bénéficiaires de l'aide sociale sont

ENCADRÉ 1

Les prestations et aides versées au titre de l'aide sociale

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, 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 départementale¹ – pour les personnes âgées et handicapées.

L'aide sociale à l'enfance (ASE), recouvre trois principales prestations : les actions éducatives (à domicile ou en milieu ouvert), les mesures de placement et des aides financières². Les prestations de l'ASE sont accordées lorsque la santé de l'enfant, sa sécurité, son entretien ou son éducation l'exigent.

Certaines prestations sont soumises à des conditions de ressources dont le montant du plafond est fixé par décret. C'est le cas des montants de l'ASE, de l'ACTP³, des aides ménagères ou des aides à l'hébergement chez des particuliers ou dans un établissement pour les personnes âgées de plus de 65 ans⁴ et les 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 lorsqu'une participation est demandée aux bénéficiaires et agissent ainsi sur le montant d'APA pris en charge par le département. Cette prestation est attribuée sous conditions de résidence (stable et régulière), d'âge (60 ans ou plus) et de perte d'autonomie évaluée à partir de la grille nationale AGGIR. L'APA a été mise en œuvre pour renforcer la prise en charge des personnes en perte d'autonomie et s'adresse aux personnes classées en GIR 1 à 3, ainsi qu'aux personnes moyennement dépendantes de GIR 4 qui étaient auparavant essentiellement prises en charge par l'aide ménagère des caisses de retraite.

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées permet de préciser la notion de « handicap » pour une meilleure intégration des personnes handicapées dans la vie sociale. Elle instaure notamment la création de 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. Cette prestation peut donc 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 doit déposer son dossier auprès de la maison départementale des personnes handicapées. La prestation est accordée par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) après l'évaluation des besoins et l'établissement d'un plan personnalisé de compensation du handicap réalisé par une équipe pluridisciplinaire. Le demandeur devient « bénéficiaire » dès lors que ses droits sont ouverts par la CDAPH et notifiés par le conseil général.

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.

Quinze ans après la création du revenu minimum d'insertion (RMI), la loi du 18 décembre 2003 portant décentralisation en matière de RMI et créant un revenu minimum d'activité (RMA) a transféré l'intégralité de la mise en œuvre du RMI aux départements, modifiant l'organisation générale du dispositif existant depuis 1988. De plus, la loi du 18 janvier 2005 a notamment institué un contrat d'avenir destiné à faciliter l'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires du RMI.

1. 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.

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

3. Les personnes doivent être âgées de plus de 16 ans et justifier d'un taux d'incapacité permanent d'au moins 80 % reconnu par la CDAPH (ex COTOREP).

4. Ou de plus de 60 ans si elles sont reconnues inaptes au travail.

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

2. 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.

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

4. « Prestations légales – Logement – RMI », Résultats au 31 décembre 2007, CNAF. Les données sur les allocataires du RMI proviennent des caisses d'allocations familiales et de la Mutualité sociale agricole.

plus nombreuses que les allocataires du RMI. Fin 2007, elles constituent 44 % des bénéficiaires d'une aide sociale départementale, tandis que les allocataires du RMI en représentent 37 % (contre 40 % fin 2006). L'aide sociale à l'enfance reste stable et concerne 10 % des bénéficiaires

de l'aide sociale et les personnes handicapées plus de 9 % (graphique 1).

Plus de 1,2 million de personnes âgées aidées

Fin 2007, le panorama des aides départementales en faveur des per-

sonnes âgées reste semblable à celui de 2006. Le nombre de bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) a continué à augmenter mais à un rythme un peu moins soutenu. Il est estimé à 1 060 000 pour la France métropolitaine, soit une hausse de 6 % en un an⁵. Cette allocation représente à

■ TABLEAU 1

Prestations de l'aide sociale

	Effectif au 31 décembre					Taux de croissance	
	2003	2004	2005	2006	2007 (e)	2003/2007	2006/2007
AIDE AUX PERSONNES ÂGÉES	945 103	1 020 496	1 084 327	1 157 590	1 224 761	30 %	6 %
Aides aux personnes âgées à domicile	475 758	534 312	584 258	638 639	690 904	45 %	8 %
Aides ménagères	36 544	32 906	27 800	25 887	24 505	-33 %	-5 %
Allocation personnalisée d'autonomie (APA)	414 454	483 817	539 087	594 971	644 180	55 %	8 %
Prestation spécifique dépendance	6 194	129					
Allocation compensatrice pour tierce personne des 60 ans ou plus (ACTP)*	18 565	17 460	17 371	17 175	17 356	-7 %	1 %
Prestation de compensation du handicap (PCH)				606	4 863		702 %
Aides aux personnes âgées en établissement	469 346	486 184	500 069	518 951	533 857	14 %	3 %
Accueil en établissement au titre de l'ASH	112 363	112 611	113 203	112 388	114 127	2 %	2 %
Accueil chez des particuliers	1 059	1 049	1 179	1 265	1 438	36 %	14 %
Allocation personnalisée d'autonomie (APA)	350 536	370 665	383 863	403 304	416 190	19 %	3 %
Prestation spécifique dépendance	3 395	28					
Allocation compensatrice pour tierce personne des 60 ans ou plus (ACTP)*	1 992	1 832	1 824	1 994	2 102	5 %	5 %
Total Allocation personnalisée d'autonomie (APA)	764 990	854 482	922 950	998 275	1 060 370	39 %	6 %
Total Prestation de compensation du handicap (PCH)				606	4 863		702 %
Total Allocation compensatrice pour tierce personne des 60 ans ou plus (ACTP)	20 558	19 292	19 195	19 169	19 457	-5 %	2 %
AIDE AUX PERSONNES HANDICAPÉES	217 380	228 791	234 907	239 645	256 701	18 %	7 %
Aides aux personnes handicapées à domicile	99 006	104 217	108 858	111 064	122 027	23 %	10 %
Aides ménagères et auxiliaires de vie	14 769	15 164	16 220	17 096	16 945	15 %	-1 %
Allocation compensatrice pour tierce personne des moins de 60 ans (ACTP)*	84 237	89 052	92 638	87 416	76 951	-9 %	-12 %
Prestation de compensation du handicap (PCH)				6 552	28 131		329 %
Aides aux personnes handicapées en établissement	118 374	124 574	126 049	128 580	134 674	14 %	5 %
Accueil en établissement au titre de l'ASH	84 248	88 523	89 161	89 999	91 087	8 %	1 %
Accueil chez des particuliers	3 825	3 909	4 245	4 712	5 027	31 %	7 %
Accueil de jour	11 743	12 868	13 418	14 581	14 949	27 %	3 %
Prestation de compensation du handicap (PCH)				0	5 317		
Allocation compensatrice pour tierce personne des moins de 60 ans (ACTP)*	18 557	19 275	19 226	19 289	18 294	-1 %	-5 %
Total Allocation compensatrice pour tierce personne des moins de 60 ans (ACTP)	102 794	108 327	111 864	106 705	95 245	-7 %	-11 %
Total Prestation de compensation du handicap (PCH)				6 552	33 448		411 %
AIDE SOCIALE À L'ENFANCE	262 752	268 661	273 135	277 415	280 932	7 %	1 %
Enfants accueillis à l'ASE	134 889	137 085	138 735	140 459	141 233	5 %	1 %
Enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance	112 403	115 345	117 046	119 577	121 372	8 %	2 %
Placements directs par un juge	22 486	21 740	21 689	20 882	19 861	-12 %	-5 %
Actions éducatives (AEMO et AED)	127 863	131 576	134 400	136 956	139 699	9 %	2 %
Actions éducatives à domicile (AED)	34 145	35 363	34 483	35 883	38 318	12 %	7 %
Actions éducatives en milieu ouvert (AEMO)	93 718	96 213	99 917	101 073	101 381	8 %	0 %
REVENU MINIMUM D'INSERTION **	998 645	1 083 880	1 134 485	1 124 576	1 028 050	3 %	-9 %

* Droits ouverts.

** Il s'agit du nombre d'allocataires du RMI, ceux-ci sont pris en charge par l'État jusqu'en 2003, puis par les conseils généraux à partir de 2004.

Champ • France métropolitaine, effectifs au 31 décembre.

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

5. Le résultat de 1 078 000 bénéficiaires de l'APA au 31 décembre 2007 publié dans le n° 637 d'Études et Résultats (mai 2008) était une estimation provisoire provenant de l'enquête trimestrielle sur les bénéficiaires de l'APA et portant sur la France entière.

elle seule près des neuf dixièmes de l'ensemble des aides sociales des départements en faveur des personnes âgées (graphique 2).

La nouvelle prestation de compensation du handicap (PCH) [encadré 1] concerne, près de 5 000 personnes handicapées âgées de 60 ans ou plus⁶.

Par ailleurs, 19 500 personnes âgées de 60 ans ou plus conservent toujours le bénéfice de l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP).

Au total, fin 2007, près de 1 085 000 personnes âgées bénéficient d'une aide versée par les départements au titre de la dépendance dans le cadre de l'APA, de l'ACTP ou de la PCH.

534 000 personnes âgées bénéficiaires d'une aide sociale sont accueillies 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 tout ou partie du tarif dépendance de l'établissement – avec l'APA ou l'ACTP – ou, plus globalement, tout ou partie des frais de séjour grâce au versement d'une aide sociale à l'hébergement (ASH). Parmi ces personnes bénéficiant d'une aide à l'accueil, 55 % ont 85 ans ou plus et 7 % ont moins de 70 ans⁷.

L'APA est versée à 416 000 personnes de 60 ans ou plus résidant en établissement, soit 39 % de l'ensemble des bénéficiaires de cette allocation (à domicile et en établissement). Cette prestation les aide à acquitter le tarif dépendance de l'établissement, lequel varie selon le degré d'autonomie de la personne. Elle est versée par le conseil général soit directement au bénéficiaire, soit aux établissements sous forme d'une dotation budgétaire globale afférente à la dépendance ; dans ce dernier cas, l'établissement déduit des factures des résidents qui bénéficient de l'APA les sommes accordées par le conseil général.

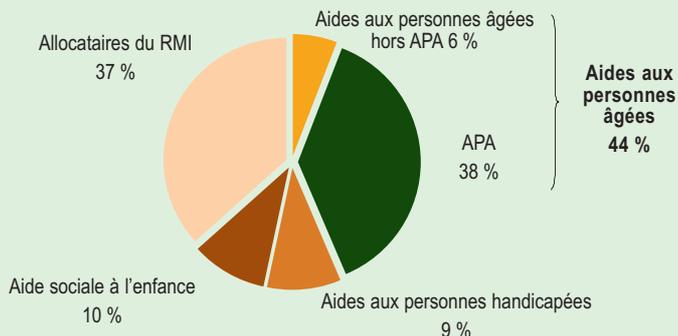
Fin 2007, du fait de la prédominance de l'APA, on ne compte plus que 2 000 bénéficiaires de l'ACTP en établissement.

6. La PCH est attribuée par la commission des droits et de l'autonomie pour couvrir les besoins liés au handicap en aides humaines, techniques, animalières ou d'aménagement du logement. À 60 ans, la personne handicapée peut choisir de continuer à bénéficier d'une PCH attribuée antérieurement ou opter pour l'APA.

7. Sur la base de 56 départements ayant répondu à cette question.

GRAPHIQUE 1

Les bénéficiaires de l'aide sociale départementale

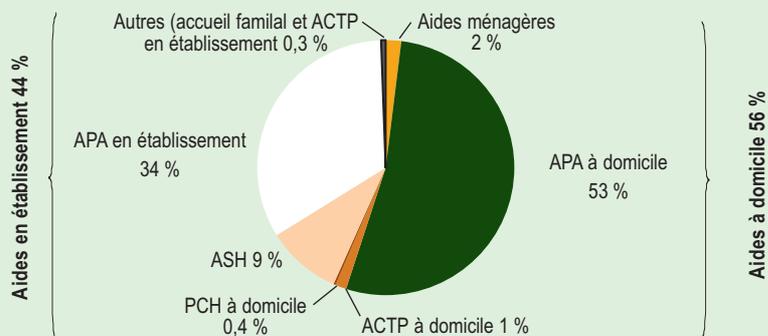


Champ • France métropolitaine, effectifs au 31 décembre.

Sources • DREES, enquête Aide sociale 2007.

GRAPHIQUE 2

Répartition des aides sociales aux personnes âgées à domicile ou en établissement



Champ • France métropolitaine, effectifs au 31 décembre.

Sources • DREES, enquête Aide sociale 2007.

ENCADRÉ 2

L'enquête sur les bénéficiaires de l'aide sociale départementale

L'article 25 de la loi du 7 janvier 1983 fait obligation aux collectivités locales d'élaborer et de transmettre à l'État les statistiques en matière d'action sociale et de santé liées à l'exercice des compétences transférées. Chaque année, la DREES envoie donc aux conseils généraux un questionnaire destiné à collecter, au 31 décembre, des informations sur les bénéficiaires et les dépenses relevant de leurs compétences.

Tous les résultats présentés dans cette étude concernent la France métropolitaine au 31 décembre 2007. Ils reposent sur les réponses de 82 départements pour les volets sur les personnes âgées et les personnes handicapées et 81 départements pour le volet sur l'aide sociale à l'enfance. Les informations concernant les départements n'ayant pas encore répondu ou non renseignées par les départements ont été estimées. En règle générale, ces estimations ont été faites en appliquant par variable à chaque département non répondant son taux d'évolution annuel moyen, de 1998 à 2006. Néanmoins, pour certaines variables, cette méthode d'estimation s'est révélée insatisfaisante. Dans le cas de l'estimation du nombre de bénéficiaires de l'aide ménagère pour les personnes âgées et du nombre de bénéficiaires de l'ACTP par exemple, la tendance constatée entre 2006 et 2007 sur les départements répondants a été appliquée aux non-répondants, département par département.

Concernant certaines données sur l'APA et la PCH, l'estimation présentée est issue d'une source complémentaire de la DREES : l'enquête APA trimestrielle, utilisée ici pour compléter les non-réponses.

Le nombre d'allocataires du RMI est issu des statistiques de la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) ; il s'entend tous régimes confondus. Les données sur le nombre de bénéficiaires seront complétées à l'avenir par des informations supplémentaires sur les contrats d'insertion.

Par ailleurs, 114 000 personnes âgées bénéficient de l'aide sociale à l'hébergement (ASH) au titre d'un hébergement en établissement, en légère augmentation par rapport à 2006 (+2 %). Pourtant, l'ASH a eu tendance à diminuer tout au long de la période précédente (-16 % entre 1996 et 2004), en raison de l'élévation du niveau de vie global des personnes âgées. Cette progression indique donc une rupture avec les évolutions précédentes marquées par une stabilité entre 2003 et 2006 après une diminution de l'ordre de 2 % par an entre 1996 et 2003.

Parmi les personnes âgées bénéficiaires de l'ASH, 90 000 bénéficient d'une prise en charge complète (hébergement et restauration) en maison de retraite ou logement foyer, 21 000 sont accueillies en unité de soins de longue durée et plus de 3 000 bénéficient uniquement d'une prise en charge de leurs frais d'hébergement en logement foyer.

Enfin, 1 400 personnes prises en charge par l'aide sociale ont été placées chez des particuliers, à titre onéreux et régulier, chiffre qui reste faible mais en forte augmentation (+14%) par rapport à l'année 2006. Dans ce cas, le département verse une allocation de placement familial au particulier ou à la famille agréée qui reçoit la personne âgée.

691 000 personnes âgées à domicile bénéficiaires d'une aide

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. Dans ce cadre, l'aide sociale participe à la prise en charge financière d'une tierce personne qui vient aider les personnes âgées à travers quatre prestations : l'APA, l'ACTP, l'aide ménagère, et la PCH créée en 2006. Elle prévoit aussi de prendre en charge une partie des frais relatifs à l'acquisition d'aides techniques, à l'aménagement du logement ou au transport.

Plus de 644 000 personnes perçoivent l'APA à domicile fin 2007, soit près de 61 % de l'ensemble des bénéficiaires de cette allocation. Ce nombre progresse de 8 % par rapport à 2006, mais de façon plus modérée que l'an-

née précédente (+10% entre 2005 et 2006), tandis que celui des bénéficiaires de l'APA en établissement n'a augmenté que de 3 %.

L'APA à domicile est affectée au paiement de dépenses préalablement identifiées dans le cadre d'un plan d'aide⁸. Près de 90 % des dépenses d'APA à domicile sont mobilisées pour financer le recours à un aidant professionnel. Ces aides peuvent être assurées par des services prestataires et facturées à la personne, ou par des services mandataires qui lui permettent de recruter elle-même un salarié tout en prenant 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. Plus des deux tiers des dépenses prises en charge au titre de l'APA pour rémunérer des intervenants à domicile concernent des services prestataires, 12 % des services mandataires et 19 % des emplois directs par les personnes âgées⁹.

Les 10 % de dépenses d'APA à domicile restant servent, pour moitié, à financer différentes aides à l'autonomie (aides techniques, portage de repas, téléalarme, incontinence, transport...) 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.

Près de six bénéficiaires sur dix de l'APA à domicile sont modérément dépendants et classés selon la grille AGGIR¹⁰ en GIR 4. Les sommes qui leur sont versées à ce titre constituent 39 % des dépenses d'APA à domicile. Les personnes plus dépendantes évaluées en GIR 3 représentent près d'un quart des bénéficiaires et des dépenses. Celles évaluées en GIR 2 regroupent 18 % des bénéficiaires mais 31 % des dépenses. Enfin, les personnes les plus dépendantes évaluées en GIR 1 représentent 3 % des bénéficiaires et 5 % des dépenses.

Fin 2007, 17 000 personnes âgées bénéficient encore de l'ACTP et près de 5 000 perçoivent la PCH à domicile.

Enfin, près de 25 000 personnes âgées vivant à leur domicile reçoivent fin 2007 l'aide ménagère accordée par la commission d'aide sociale départe-

mentale. Le nombre de ces bénéficiaires est en constante diminution depuis le milieu des années 1980, et plus particulièrement depuis la création de l'APA en 2002.

257 000 personnes handicapées aidées

Fin 2007, 37 % des aides dispensées aux personnes handicapées relèvent de l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP). En recul par rapport à 2006 (45 %) cette allocation est compensée par la nouvelle prestation de compensation du handicap (PCH) [graphique 3] qui représente 13 % des aides aux personnes handicapées. Au 31 décembre 2007, près de 33 500 personnes de moins de 60 ans perçoivent cette prestation, contre 6 500 fin 2006.

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 (encadré 1). Cette prestation est attribuée à toute personne handicapée en vue de compenser les besoins d'aide liés à son handicap (humains ou matériels).

L'ACTP est accordée aux personnes handicapées dont l'état nécessite l'aide effective d'une tierce personne pour les actes essentiels de l'existence ou qui se voient imposer 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...)¹¹.

Globalement, moins d'un quart des bénéficiaires d'une aide sociale aux personnes handicapées ont moins de 35 ans, et un quart d'entre eux ont entre 50 ans et 59 ans.

Près de 135 000 personnes handicapées bénéficient d'une aide en établissement ou 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 établissement médico-social, avec ou sans hébergement, ou dans le cadre d'un placement chez des particuliers. En 2007, le nombre de

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

9. Sur la base des 39 départements ayant répondu à cette question.

10. 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.

11. 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 2,8% la part des personnes handicapées ayant une activité professionnelle et bénéficiaires de l'ACTP en 2007, soit moins de 2 200 personnes.

bénéficiaires de ce dernier type d'aide s'est accru de 5 % par rapport à 2006.

Les établissements d'accueil et d'hébergement pour adultes handicapés financés partiellement ou totalement par l'aide sociale sont de quatre types : les foyers d'hébergement, les foyers d'accueil polyvalent, 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 hébergent ou accueillent pendant la journée 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, dont la dépendance totale ou partielle les rend inaptes à toute activité professionnelle.

Fin 2007, 36 300 de ces adultes handicapés sont ainsi accueillis en foyers d'hébergement ou foyers d'accueil polyvalent, 36 500 en foyers occupationnels, 10 800 en foyers d'accueil médicalisé et 7 400 en maisons de retraite, ou en unité de soins de longue durée. Ainsi, 91 000 personnes handicapées bénéficiaires de l'aide sociale départementale vivent en établissement fin 2007.

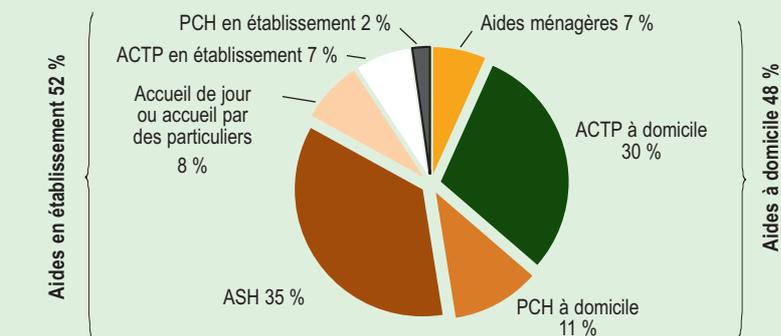
Le nombre de personnes handicapées hébergées en établissement au titre de l'aide sociale à l'hébergement (ASH) a progressé de 8 % entre 2003 et 2007.

Par ailleurs, plus de 18 000 personnes perçoivent en 2007 l'ACTP en établissement, soit 1 000 de moins qu'en 2006. Cette baisse est toutefois plus que compensée par la PCH qui est attribuée au 31 décembre 2007 à 5 300 bénéficiaires. Au total 23 600 personnes en établissement bénéficient d'une de ces deux aides, soit 22 % de plus qu'en 2006.

Enfin, les solutions alternatives à l'hébergement en établissement, tels l'accueil de jour ou le placement familial, bien qu'en développement, ne

■ GRAPHIQUE 3

Répartition des aides sociales aux personnes handicapées à domicile ou en établissement



Champ • France métropolitaine, effectifs au 31 décembre.

Sources • DREES, enquête Aide sociale 2007.

concernent qu'une minorité de bénéficiaires. L'accueil de jour touche près de 15 000 personnes avec une augmentation plus faible en 2007 (+3%) qu'en 2006 (+9%). Quant au placement familial chez des particuliers, bien qu'en progression constante, il reste encore marginal avec 5 000 personnes handicapées prises en charge.

122 000 bénéficiaires d'une aide à domicile au titre du handicap

L'ACTP constitue encore fin 2007 la prestation la plus fréquemment attribuée aux personnes handicapées à domicile. En 2007, elles sont 77 000 à percevoir cette allocation, soit 10 000 de moins qu'en 2006. Cette diminution est, là encore, plus que compensée par la nouvelle PCH : plus de 28 000 personnes handicapées à domicile en bénéficient au 31 décembre 2007. Au total, 105 000 personnes perçoivent fin 2007 l'ACTP ou la PCH à domicile, contre 94 000 fin 2006, soit une hausse de 12 %.

L'aide à domicile peut prendre deux autres formes. D'une part, l'attribution d'un quota d'heures d'intervention d'aides ménagères ou d'auxiliaires de vie employées par un service habilité, d'autre part, la perception de l'allocation représentative de services ménagers pour rémunérer une employée de maison, dans le même objectif que le recours à une aide ménagère.

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 2007, 17 000 adultes handicapés bénéficient d'une aide ménagère ou d'une auxiliaire de vie au titre de l'aide sociale à domicile, soit 15 % de plus qu'en 2003 mais légèrement moins qu'en 2006 (-1 %). Ces aides concernent ainsi 7 % des personnes handicapées bénéficiant d'une aide sociale des départements (à domicile ou en établissement) [graphique 3].

Près de 281 000 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.

Pour 1 000 jeunes de 0 à 21 ans, on enregistre en moyenne 17 mesures d'aide sociale à l'enfance. Parmi celles-ci, les enfants accueillis, c'est-à-dire

ENCADRÉ 3

L'aide sociale à l'enfance (ASE)

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.

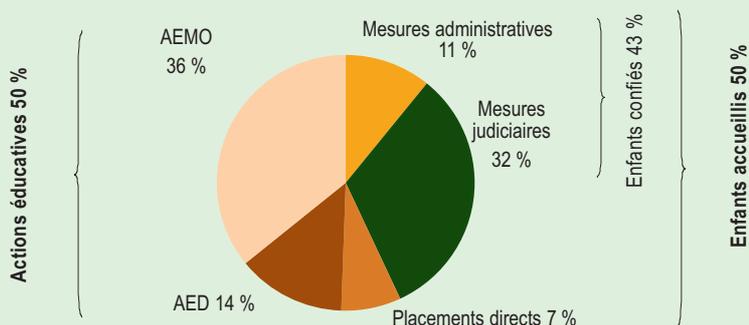
Les mesures de placement

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 les 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 modalités 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 déferée 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.

GRAPHIQUE 4

Actions éducatives et placements rapportés au total des bénéficiaires de l'ASE



Champ • France métropolitaine, effectifs au 31 décembre.

Sources • DREES, enquête Aide sociale 2007.

Pour en savoir plus

- ESPAGNOL Ph., 2008, « L'Allocation personnalisée d'autonomie au 31 décembre 2007 », *Études et Résultats*, DREES, n° 637, mai.
- CLÉMENT E., 2008, « Dépenses d'aide sociale des départements en 2006 », *Document de travail, Série statistiques*, DREES, n° 124, mai.
- BAILLEAU G., et TRESPÉUX F., 2008, « Les bénéficiaires de l'aide sociale des départements en 2006 », *Document de travail, Série statistiques*, DREES, n° 122, avril.

faisant l'objet d'une mesure de placement hors du milieu familial, sont aussi nombreux que les enfants bénéficiaires d'actions éducatives en milieu ouvert ou à domicile (graphique 4).

Plus de 141 000 enfants accueillis à l'ASE, avec une prépondérance des mesures judiciaires

Fin 2007, 141 000 enfants sont accueillis à l'ASE (+1 % par rapport à 2006) [tableau 1]. Parmi eux, la plupart lui sont spécifiquement confiés à la suite de mesures de placement, administratives ou judiciaires (121 000, soit 86 % des enfants accueillis) ; les autres sont placés directement par le juge (près de 20 000), l'ASE assurant uniquement le financement du placement (encadré 3).

Le nombre de ces enfants placés directement par le juge diminue de 5 %, confortant ainsi la tendance observée au cours des années précédentes (-12 % entre 2003 et 2007).

Parmi les enfants confiés à l'ASE, la part de ceux qui le sont au titre d'une mesure judiciaire reste prépondérante (75 %). Près de 91 000 enfants font ainsi l'objet d'une mesure judiciaire en 2007. Ce nombre augmente de plus de 1 % par rapport à 2006, sensiblement au même rythme que les années précédentes. Cette évolution s'explique par la hausse des placements à l'ASE par le juge, qui représentent, à eux seuls, 93 % des mesures judiciaires (tableau 2).

Le nombre d'enfants confiés à l'ASE suite à des mesures administratives (30 500 en 2007) augmente également de plus de 1 % par rapport à 2006. Cette hausse poursuit la tendance observée en moyenne depuis 2003. Les accueils provisoires de mineurs ou de jeunes majeurs, qui correspondent à des placements à la demande ou en accord avec les parents, représentent 93 % des mesures administratives, les 7 % restant correspondent à la prise en charge des pupilles de l'État. En 2007, les accueils provisoires pour les mineurs augmentent de 4 % par rapport à 2006, alors qu'ils avaient diminué jusqu'en 2005. Les accueils provisoires pour les jeunes majeurs sont stables en 2007 (16 600), après une période de croissance entre 2003 et 2006.

Les enfants spécifiquement confiés à l'ASE ont 12 ans en moyenne. Près

d'un enfant sur sept a moins de six ans et un jeune sur sept également est majeur. Les garçons sont légèrement plus nombreux (53 %) que les filles.

Au 31 décembre 2007, plus de la moitié (55 %) des enfants spécifiquement confiés à l'ASE sont hébergés en famille d'accueil, contre 39 % en établissement public relevant de l'ASE ou du secteur associatif habilité et financé par elle (tableau 3). Les autres modes d'hébergement (hébergement d'adolescents autonomes en appartement indépendant, avec des visites régulières d'instructeurs ou internats scolaires) ne représentent que 7 % de l'ensemble.

Ainsi, en 2007, 66 000 enfants sont placés en famille d'accueil, soit une légère progression par rapport à 2006 (près de 1 %), après une augmentation plus marquée les années précédentes (+7 % entre 2003 et 2007). Quant au nombre d'enfants placés en établissement (près de 47 000 en 2007), il augmente de plus de 3 %, amplifiant la hausse observée auparavant (+11 % entre 2003 et 2007).

Près de 140 000 actions éducatives

Les actions éducatives regroupent à la fois des actions éducatives à domicile (AED : 27 %) et en milieu ouvert (AEMO : 73 %) [encadré 3]. En 2007, le nombre de leurs bénéficiaires (139 700) poursuit sa croissance (+2 % par rapport à 2006). Cette évolution s'explique par l'augmentation du nombre des AED (+7 %), tandis que les AEMO (près de 101 400 en 2007) restent stables, après une croissance de 8 % entre 2003 et 2006.

■ TABLEAU 2

Les mesures pour enfants accueillis à l'ASE

	2003	2004	2005	2006	2007 (e)	Taux de croissance en %	
						2003-2007	2006-2007
Enfants confiés à l'ASE	112 403	115 345	117 046	119 577	121 372	8,0	1,5
Mesures administratives	28 586	29 826	29 610	30 126	30 533	6,8	1,4
Dont : Pupilles	2 698	2 543	2 407	2 306	2 285	-15,3	-0,9
Accueil provisoire de mineurs	11 867	11 696	10 873	11 195	11 622	-2,1	3,8
Accueil provisoire de jeunes majeurs	14 021	15 587	16 330	16 625	16 625	18,6	0,0
Mesures judiciaires*	83 817	85 519	87 436	89 451	90 839	8,4	1,6
Dont : DAP** à l'ASE	2 753	2 758	2 929	3 034	3 125	13,5	3,0
Tutelle	3 824	3 793	3 554	3 353	3 312	-13,4	-1,2
Placement à l'ASE par le juge	77 229	78 958	80 927	83 042	84 375	9,3	1,6
Placements directs par un juge***	22 486	21 740	21 689	20 882	19 861	-11,7	-4,9
Total enfants accueillis à l'ASE	134 889	137 085	138 735	140 459	141 233	4,7	0,6

(e) Estimation.

* Y compris retraits partiels de l'autorité parentale.

** Délégation de l'autorité parentale à l'ASE.

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

Champ • France métropolitaine, effectifs au 31 décembre.

Sources • DREES - enquêtes Aide sociale.

■ TABLEAU 3

Modes d'hébergement des enfants confiés à l'ASE

Nature du placement	2003	2004	2005	2006	2007 (e)	Taux de croissance en %	
						2003-2007	2006-2007
Famille d'accueil	61 930	63 073	64 252	65 779	66 240	7,0	0,7
Établissement	42 184	43 778	44 010	45 363	46 950	11,3	3,5
Adolescents autonomes	3 654	4 153	3 967	4 221	3 760	2,9	-10,9
Autres modes d'hébergement	4 635	4 341	4 817	4 214	4 422	-4,6	4,9
Total enfants confiés	112 403	115 345	117 046	119 577	121 372	8,0	1,5

(e) Estimation.

Champ • France métropolitaine, effectifs au 31 décembre.

Sources • DREES - enquêtes Aide sociale.