

Études & Résultats

DIRECTION DE LA RECHERCHE, DES ÉTUDES, DE L'ÉVALUATION ET DES STATISTIQUES



OCTOBRE

2017

NUMÉRO

1037

En 2016, les départements ont attribué 4,2 millions de prestations d'aide sociale

Fin 2016, 4,2 millions de prestations d'aide sociale aux personnes âgées, aux personnes handicapées, à l'enfance ou au titre de l'insertion ont été attribuées par les départements. Celles-ci ont baissé de 1,3 % en un an, en raison de la diminution du nombre d'aides à l'insertion (-4,3 %), parmi lesquelles, en premier lieu, le revenu de solidarité active (RSA). Le nombre d'aides aux personnes handicapées continue en revanche de progresser (+3,1 % entre 2015 et 2016), tout comme les mesures d'aide sociale à l'enfance (+2,1 % en un an). Les aides consacrées aux personnes âgées progressent faiblement en 2016 (+0,6 %).

Au total, près de 2 millions de prestations d'aide sociale sont attribuées au titre de l'insertion. Elles couvrent essentiellement le revenu de solidarité active (RSA). Les personnes âgées perçoivent 1,4 million de prestations, dont 1,3 million d'allocations personnalisées d'autonomie (APA). Les personnes handicapées reçoivent, elles, 519 000 prestations, dont plus de la moitié correspondent à la prestation de compensation du handicap (PCH).

Enfin, les 332 000 mesures d'aide sociale à l'enfance (ASE) concernent, dans une proportion quasi semblable, les enfants accueillis au titre de l'ASE et ceux suivis dans le cadre d'actions éducatives à domicile ou en milieu ouvert.

Sarah Abdouni et Nadia Amrous (DREES)

L'aide sociale relève en grande partie de la compétence des conseils départementaux depuis les lois de décentralisation de 1982 et 1983. Elle comprend des prestations et des services destinés aux personnes en incapacité de faire face à certains besoins, et s'exerce principalement dans quatre domaines¹ : l'aide aux personnes âgées, l'aide aux personnes handicapées, l'aide sociale à l'enfance, et enfin l'insertion. Les résultats, présentés dans cette étude, sont principalement issus de l'enquête Aide sociale, menée chaque année par la DREES auprès de l'ensemble des conseils départementaux. Ils sont provisoires² et donnent la situation au 31 décembre 2016. Ils couvrent la France métropolitaine et les départements et régions d'outre-mer (DROM³), sauf Mayotte. Fin 2016, le nombre total des prestations d'aide sociale⁴ s'élève à 4,2 millions en France métropolitaine et dans les DROM (tableau). Ce nombre a diminué de 1,3 % en un an, en raison de la baisse du nombre d'aides à l'insertion (-4,3 %).

Près de la moitié des prestations d'aide sociale sont consacrées à l'insertion

Fin 2016, 2 millions de prestations ont été versées au titre du RSA socle et des contrats d'insertion. Le nombre d'allocataires du RSA socle⁵ diminue pour la

...

1. Les aides sociales de cette étude sont détaillées dans : Leroux I. (dir.), 2017, *L'aide et l'action sociales en France (édition 2017)*, DREES.

2. Les résultats définitifs de 2016 seront publiés dans l'édition 2018 de *L'aide et l'action sociales en France*.

3. Collectivités régies par l'article 73 de la Constitution.

4. Le nombre de prestations est supérieur au nombre de personnes concernées, car une personne peut percevoir plusieurs prestations.

5. Le RSA socle, financé par le département, est versé aux personnes sans activité ou ayant des ressources inférieures au montant forfaitaire. Le RSA activité, financé par l'État, est attribué en complément des revenus. Depuis le 1^{er} janvier 2016, il est remplacé par la prime d'activité. Le RSA ne comporte depuis plus que le RSA socle.

TABLEAU

Les prestations d'aide sociale départementale de 2012 à 2016, données au 31 décembre

	2012	2013	2014	2015	2016 (p)	Évolution (en %)	
						2015-2016	2012-2016
Aide aux personnes âgées	1 365 710	1 383 910	1 392 310	1 406 630	1 415 320	0,6	3,6
Aides à domicile des personnes âgées	752 600	758 600	760 950	767 120	775 230	1,1	3,0
Aides ménagères	21 890	20 820	20 090	19 470	19 070	-2,1	-12,9
Allocation personnalisée d'autonomie (APA)	730 710	737 780	740 860	747 650	756 170	1,1	3,5
Aides à l'accueil des personnes âgées	613 120	625 320	631 360	639 510	640 090	0,1	4,4
Aide sociale à l'hébergement (ASH)	118 320	119 410	118 820	119 870	119 860	0,0	1,3
Accueil chez des particuliers	2 220	2 250	2 130	2 260	2 460	9,2	11,1
APA	492 580	503 660	510 410	517 380	517 770	0,1	5,1
Total APA	1 223 290	1 241 430	1 251 260	1 265 040	1 273 930	0,7	4,1
Aide aux personnes handicapées	440 870	460 540	479 650	503 360	518 810	3,1	17,7
Aides à domicile des personnes handicapées	294 430	312 260	328 280	346 330	359 060	3,7	21,9
Aides ménagères	21 100	20 870	20 700	21 120	21 910	3,7	3,9
Allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP)	66 370	62 370	58 640	56 290	54 030	-4,0	-18,6
Prestation de compensation du handicap (PCH ¹)	206 960	229 020	248 940	268 910	283 120	5,3	36,8
Aides à l'accueil des personnes handicapées	146 430	148 280	151 370	157 030	159 750	1,7	9,1
ASH	108 970	111 540	114 530	119 270	122 130	2,4	12,1
Accueil chez des particuliers	5 680	5 880	6 080	6 050	6 350	4,9	11,7
Accueil de jour	17 340	17 580	17 680	19 430	19 890	2,4	14,7
ACTP	14 440	13 270	13 070	12 280	11 390	-7,3	-21,1
Total ACTP	80 810	75 640	71 720	68 570	65 420	-4,6	-19,0
Total PCH	206 960	229 020	248 940	268 910	283 120	5,3	36,8
Total ACTP + PCH²	287 770	304 660	320 660	337 480	348 530	3,3	21,1
Aide sociale à l'enfance (ASE)	314 160	318 990	322 050	325 170	331 920	2,1	5,7
Mesures d'accueil	156 140	159 590	161 720	163 790	168 470	2,9	7,9
Enfants confiés à l'ASE	139 530	143 070	145 640	148 070	152 860	3,2	9,6
Mesures administratives, dont :	34 450	34 960	34 190	33 760	34 130	1,1	-0,9
pupilles	2 130	2 270	2 380	2 450	2 500	1,9	17,5
accueil provisoire de mineurs	14 260	14 230	13 480	12 910	13 560	5,0	-5,0
accueil provisoire de jeunes majeurs	18 060	18 450	18 330	18 400	18 070	-1,8	0,1
Mesures judiciaires, dont :	105 070	108 110	111 450	114 310	118 730	3,9	13,0
délégation de l'autorité parentale à l'ASE ³	3 380	3 160	3 320	3 060	3 060	-1,0	-9,4
tutelle	3 940	4 210	4 700	5 280	5 800	9,8	47,4
placement à l'ASE par le juge	97 760	100 740	103 430	105 940	109 870	3,7	12,4
Placements directs par un juge⁴	16 610	16 530	16 080	15 720	15 610	-0,7	-6,0
Actions éducatives	158 020	159 400	160 330	161 380	163 450	1,3	3,4
Actions éducatives à domicile (AED) dont :	49 320	50 460	50 230	50 950	51 560	1,2	4,5
AED en faveur des mineurs	46 000	47 190	47 120	48 060	48 800	12,8	1,5
AED en faveur des majeurs	3 320	3 260	3 120	2 890	2 760	-19,8	-4,5
Actions éducatives en milieu ouvert (AEMO)	108 700	108 950	110 100	110 430	111 890	1,3	2,9
Aide sociale au titre de l'insertion	1 761 650	1 895 740	1 988 650	2 039 080	1 952 050	-4,3	10,8
Revenu de solidarité active (RSA) socle	1 684 620	1 808 680	1 893 450	1 940 270	1 854 020	-4,4	10,1
Contrats aidés ⁵	65 830	76 630	85 360	93 510	89 330	-4,5	35,7
Revenu de solidarité outre-mer (RSO)	11 200	10 430	9 840	9 160	8 700	-5,0	-22,3
Total des prestations d'aide sociale départementale	3 882 390	4 059 180	4 182 660	4 274 230	4 218 100	-1,3	8,6
dont total aide sociale aux personnes âgées, handicapées et à l'enfance	2 120 740	2 163 440	2 194 010	2 235 150	2 266 050	1,4	6,9

(p) : provisoire.

1. Y compris la PCH en établissement. En effet, la PCH en établissement ne constitue pas une aide à l'accueil, mais une prestation de compensation particulière dans les situations où les personnes handicapées sont accueillies provisoirement ou à temps partiel en établissement.

2. Les bénéficiaires de l'ACTP et de la PCH de 60 ans ou plus ne sont pas comptés dans l'aide sociale aux personnes âgées mais dans celle aux personnes handicapées.

3. Y compris retraits partiels de l'autorité parentale.

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

5. Regroupent les contrats uniques d'insertion (CUI) et les contrats à durée déterminée d'insertion (CDDI) dont bénéficient les allocataires du RSA socle et socle majoré.

Notes • Les effectifs présentés dans ce tableau correspondent à des droits ouverts aux prestations au 31 décembre à l'exception de l'APA, pour laquelle sont dénombrées des personnes payées au titre du mois de décembre. À la suite de l'amélioration de la qualité des données dans un département, les données concernant la PCH, ainsi que les sous-totaux et totaux, ont été révisés, pour l'année 2015, par rapport aux précédentes publications. Les chiffres sont arrondis à la dizaine. Les sommes des données détaillées peuvent donc différer légèrement des totaux.

Champ • France métropolitaine et DROM (hors Mayotte).

Sources • DREES, enquêtes Aide sociale 2012 à 2016 ; CNAF ; CCMSA ; Dares.

première fois depuis 2008 : -4,4 % en un an. Cette baisse s'inscrit dans le cadre de l'amélioration conjoncturelle du marché du travail. Par exemple, le taux de chômage en France diminue de 10,2 % à 10,0 % entre le 4^e trimestre de 2015 et celui de 2016⁶. Elle pourrait aussi s'expliquer pour partie par une évolution de la gestion des prestations : les demandes de prime d'activité (qui remplace le RSA activité depuis le 1^{er} janvier 2016) et du RSA socle sont gérées de façon séparée, alors que les demandes de RSA socle et de RSA activité étaient auparavant conjointes. Le nombre d'allocataires du revenu de solidarité d'outre-mer (RSO) poursuit par ailleurs sa baisse (-5,0 % en un an).

À l'inverse, les aides sociales consacrées aux personnes handicapées continuent de progresser (+3,1 % en un an). Le nombre de mesures d'aide sociale à l'enfance augmente également, et ce plus rapidement que la population des moins de 21 ans, potentiellement concernée par ces aides (+2,1 %, contre +0,5 %). En revanche, le nombre de prestations à destination des personnes de 60 ans ou plus augmente moins fortement que la population potentiellement concernée (+0,6 %, contre +2,0 %).

Malgré ces évolutions, la répartition des aides sociales départementales par type d'aide reste proche de celle des années précédentes. Ainsi, 46 % des mesures d'aide sont attribuées aux allocataires du RSA socle et aux contrats d'insertion, 34 % aux personnes âgées, 12 % aux personnes handicapées et 8 % aux bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance (tableau complémentaire, sur le site internet de la DREES).

775 000 prestations d'aide pour les personnes âgées à domicile

Fin 2016, 1,4 million d'aides départementales ont été accordées aux personnes âgées. L'allocation personnalisée d'autonomie (APA) en représente les neuf dixièmes. Les 10 % d'aides restantes sont consacrées à l'hébergement en établissement, à l'accueil chez des particuliers ou aux aides ménagères.

Au total, 775 200 prestations à domicile ont été allouées aux personnes âgées, soit 55 % des aides à destination de ce public⁷. Deux dispositifs, l'allocation personnalisée

d'autonomie (APA) et l'aide ménagère, leur permettent de rester chez elles, même lorsqu'elles ne peuvent plus accomplir seules certains actes de la vie quotidienne. Selon le degré de dépendance et le niveau de ressources du bénéficiaire, l'APA permet de financer partiellement ou intégralement l'emploi d'une tierce personne. L'aide ménagère peut, elle, être accordée en nature (service ménager) ou en espèce (allocation). Elle est récupérable auprès des obligés alimentaires et sur succession, n'est pas cumulable avec l'APA, et vise un public moins dépendant que cette dernière. L'aide ménagère est en constante diminution depuis vingt-cinq ans, et plus particulièrement depuis la création de l'APA en 2002. Les effectifs ne concernent que l'aide ménagère financée par les conseils départementaux. Des aides ménagères peuvent par ailleurs être financées par les caisses de retraite.

640 000 aides à l'accueil en établissement ou chez des particuliers pour les personnes âgées

Les personnes âgées, lorsqu'elles ne peuvent plus rester à leur domicile, ont la possibilité de recourir à l'aide sociale départementale pour être accueillies chez des particuliers (placement familial) ou dans un établissement public ou privé du secteur médico-social ou sanitaire. À ce titre, 640 100 prestations leur ont été versées. Parmi elles, l'APA permet d'acquitter une partie du tarif dépendance de l'établissement, et l'aide sociale à l'hébergement (ASH) tout ou partie des frais de séjour.

En décembre 2016, 517 800 personnes âgées vivant en établissement perçoivent l'APA, soit 41 % de l'ensemble des allocataires de cette aide. Cette prestation, dont le montant varie selon le degré de dépendance de la personne, est attribuée soit directement au bénéficiaire, soit à l'établissement sous forme d'une dotation globale. L'ASH représente 19 % des prestations d'aide aux personnes âgées résidant en établissement⁸ ou chez des particuliers.

Enfin, une minorité de bénéficiaires (2 500) sont accueillis chez des particuliers à titre onéreux et régulier (+9,2 % par rapport à 2015). Le département verse alors une allocation de placement familial au parti-

culier ou à la famille agréée qui reçoit la personne âgée.

519 000 prestations consacrées aux personnes handicapées, dont deux tiers à celles vivant à domicile

Le nombre de prestations d'aide sociale accordées aux personnes handicapées s'établit à 518 800 en fin d'année. Depuis 2006, la prestation de compensation du handicap (PCH) remplace progressivement l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP), qui n'est plus attribuée à de nouveaux bénéficiaires. Ainsi, en 2016, la PCH représente 55 % des aides aux personnes handicapées : elle est accordée à 283 100 personnes en 2016 (+5,3 % en un an). L'ACTP est attribuée à quatre fois moins de bénéficiaires que la PCH. Fin 2016, 13 % des aides dispensées aux personnes handicapées en établissement ou à domicile relèvent encore de l'ACTP : on compte 3 200 bénéficiaires de cette allocation en moins par rapport à 2015 (et 15 400 par rapport à 2012). Au total, en 2016, deux tiers des aides accordées aux personnes handicapées relèvent de l'une ou l'autre de ces deux prestations.

Parmi l'ensemble des aides allouées aux personnes handicapées, plus des deux tiers concernent l'aide à domicile⁹, dont le nombre de bénéficiaires augmente de nouveau en 2016 (+3,7 %). Cette hausse est principalement due à celle des bénéficiaires de la PCH (+5,3 %). Fin 2016, la PCH et l'ACTP rassemblent 94 % des bénéficiaires d'une aide à domicile. En baisse régulière, l'ACTP est encore attribuée à 54 000 personnes à domicile. Par ailleurs, l'aide à domicile peut prendre la forme d'aides ménagères, qui peuvent consister soit en l'attribution d'un quota d'heures d'intervention d'aides-ménager-e-s ou d'auxiliaires de vie employés par un service habilité, soit en un versement d'une allocation représentative de services ménagers effectués par un-e employé-e de maison. Le nombre d'aides ménagères continue à augmenter en 2016 et atteint 21 900.

Les personnes handicapées qui ne peuvent vivre en milieu ordinaire ont la possibilité de bénéficier d'aides départementales pour une prise en charge en structure médico-sociale avec ou sans hébergement, ou chez des particuliers. L'attribution

•••

6. Informations rapides, 2017, Insee, n° 131, mai.

7. Cette répartition des aides est toute-fois assez différente de la répartition des dépenses, car le montant moyen des aides est plus élevé en établissement qu'à domicile : environ quatre dixièmes pour l'aide à domicile et six dixièmes pour l'aide à l'accueil.

8. Une même personne en établissement peut bénéficier à la fois de l'ASH et de l'APA. Selon une enquête réalisée en 2011 par la DREES auprès des conseils départementaux, 77 % des bénéficiaires de l'ASH perçoivent aussi l'APA.

9. En matière de dépenses brutes, les aides à domicile représentent toutefois moins d'un tiers des dépenses totales d'aides aux personnes handicapées, et celles en établissement plus des deux tiers.

de ces aides, qui représentent un tiers de l'ensemble des aides aux personnes handicapées, progresse encore de 1,7 % en 2016. L'aide sociale à l'hébergement (ASH) constitue 76 % des aides attribuées aux personnes handicapées qui ne résident pas à leur domicile. Elle finance, en partie ou en totalité, l'accueil et l'hébergement en établissement dans trois types de structures sociales ou médico-sociales – foyers d'hébergement, foyers occupationnels et foyers d'accueil médicalisé – et en maison de retraite, pour certaines personnes handicapées âgées. Les foyers d'hébergement sont des établissements sociaux assurant l'hébergement et l'accompagnement médico-social des travailleurs handicapés exerçant 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, inaptes à toute activité professionnelle, et qui nécessitent l'assistance d'un tiers pour les actes

de la vie quotidienne ainsi qu'une surveillance médicale. Les solutions alternatives à l'hébergement en établissement, telles que l'accueil de jour ou le placement familial, représentent 16 % des aides à l'accueil des personnes handicapées.

332 000 mesures d'aide sociale à l'enfance, dont la moitié de placements

Le nombre de mesures d'aide sociale à l'enfance (ASE) augmente de 2,1 % entre 2015 et 2016. La progression avait été plus faible l'année précédente (moins de 1 %). Les enfants suivis dans le cadre d'actions éducatives à domicile ou en milieu ouvert sont quasiment aussi nombreux (49 %) que ceux bénéficiant d'un placement pris en charge par l'ASE (51 %). Le taux de croissance entre 2012 et 2016 des mesures de placement est supérieur de quatre points à celui des actions éducatives.

Les mesures judiciaires restent prédominantes

Parmi les 168 500 enfants accueillis au titre de l'ASE, 91 % sont confiés spécifiquement au service départemental à la suite de mesures de placement, administratives ou judiciaires. Les autres enfants sont placés directement par le juge (9 %),

l'ASE assurant uniquement le financement du placement. Le nombre de ces enfants placés directement par le juge diminue de 0,7 % par rapport à 2015, confortant ainsi la tendance observée au cours des années précédentes.

La part des enfants confiés à l'ASE au titre d'une mesure judiciaire reste la plus importante (78 %). Il s'agit essentiellement des placements par le juge (93 %), les délégations de l'autorité parentale et les mesures de tutelle étant relativement marginales. Ces dernières sont néanmoins en progression constante : +47,4 % entre 2012 et 2016, +9,8 % entre 2015 et 2016. Les accueils provisoires de mineurs ou de jeunes majeurs, qui correspondent à des placements à la demande ou en accord avec les parents, représentent la partie la plus importante des mesures administratives (93 %).

En 2016, 163 500 actions éducatives ont été mises en œuvre (+1,3 % par rapport à 2015). Elles se répartissent entre 32 % de décisions administratives – les actions éducatives à domicile (AED) –, et 68 % de décisions judiciaires – les actions éducatives en milieu ouvert (AEMO). Le recours aux AED est en hausse de 4,5 % entre 2012 et 2016. Pour la même période, le taux de croissance des AEMO est plus restreint (+2,9 %). ■

POUR EN SAVOIR PLUS

- Les résultats détaillés par département sont publiés sur l'espace internet Data.Drees, rubrique Aide et action sociale - Les bénéficiaires de l'aide sociale départementale.
- **Cabannes, P.-Y., Richet-Mastain, L. (dir.)**. (2017). *Minima sociaux et prestations sociales (édition 2017)*. Paris : DREES, coll. Panoramas de la DREES-social.
- **Cazain, S.** (2017, mars). « Les foyers bénéficiaires du RSA – 1,84 million fin décembre 2016 », *RSA conjoncture*, Paris : CNAF, n° 17.
- **Leroux, I. (dir.)**. (2017). *L'aide et l'action sociales en France (édition 2017)*. Paris : DREES, coll. Panoramas de la DREES-Social.

LA DREES SUR INTERNET

Retrouvez toutes nos publications sur notre site
drees.solidarites-sante.gouv.fr

Retrouvez toutes nos données sur
www.data.drees.sante.gouv.fr

Pour recevoir nos avis de parution
drees.solidarites-sante.gouv.fr/etudes-et-statistiques/publications/avis-de-parution

Directeur de la publication : Jean-Louis Lhéritier
Responsable d'édition : Souphaphone Douangdara
Rédactrice en chef technique : Sabine Boulanger
Secrétaires de rédaction : Fabienne Brifault et Laura Dherbecourt
Composition et mise en pages : T. B.
Conception graphique : Julie Hiet et Philippe Brulin
Imprimeur : Imprimerie centrale de Lens
Pour toute information : drees-infos@sante.gouv.fr
Reproduction autorisée sous réserve de la mention des sources •
ISSN papier 1292-6876 • ISSN électronique 1146-9129 • AIP 0001384