

L'aide et l'action sociales en France représentent 10 % de l'ensemble des dépenses de protection sociale. Elles sont financées pour moitié par les départements, qui y consacrent 70 % de leurs dépenses de fonctionnement en 2020. En décembre, ils ont attribué 4,5 millions de mesures et de prestations à 6,4 % de la population, au titre de l'aide à l'insertion, aux personnes âgées et aux personnes handicapées et également au titre de la protection des enfants ou des jeunes majeurs en danger ou en risque de l'être. Dans ces différents domaines, les évolutions observées en 2020 diffèrent de celles constatées les années précédentes : très forte hausse du nombre d'allocataires du RSA, recul inédit des aides aux personnes âgées, atténuation du développement des aides aux personnes handicapées, plus faible croissance du nombre de mesures d'aide sociale à l'enfance (ASE). Pour ces différentes aides, les dépenses des départements ont atteint 40,4 milliards d'euros (nets des recouvrements ou remboursements), sur l'ensemble de l'année 2020. Ces dépenses sont en hausse de 3,1 % par rapport à 2019, après une croissance annuelle moyenne de 1,9 % entre 2016 et 2019. La répartition géographique des bénéficiaires et de la dépense moyenne par habitant est hétérogène et varie selon l'aide considérée et le contexte sociodémographique. La dépense moyenne par bénéficiaire est globalement plus homogène pour les dispositifs en faveur de l'insertion et des personnes âgées car ceux-ci sont davantage normés au niveau national. En revanche, elle est plus variable pour l'aide sociale aux personnes handicapées ou à l'enfance, domaines pour lesquels les départements disposent de davantage de latitude dans les modalités et les montants de prise en charge.

Il n'existe pas de définition unique du périmètre de l'aide et l'action sociales au sein de la protection sociale. Dans cet ouvrage, elles sont entendues comme les composantes de la protection sociale définies dans le Code de l'action sociale et des familles (CASF). Elles relèvent de multiples domaines de l'action publique : aide aux personnes âgées ; aide aux personnes handicapées ; enfance, jeunesse et famille ; lutte contre la pauvreté et les exclusions.

L'aide et l'action sociales majoritairement portées par les collectivités locales

L'aide et l'action sociales en France représentent 10 % des dépenses de protection sociale (voir fiche 01). Près de la moitié de ces dépenses sont

à la charge des départements¹ et un tiers sont financées par les organismes de sécurité sociale. Les communes et l'État² y contribuent également, mais pour des montants moindres. Outre certaines actions sociales obligatoires, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) mettent en œuvre des actions sociales dans divers secteurs. En 2014, plus de 8 communes sur 10, représentant 98 % de la population et plus de 80 % des intercommunalités, développaient au moins une forme d'action sociale (voir fiches 08, 09 et 10). Dans le cadre de conventions passées avec les départements, certaines communes exercent, en outre, par délégation, une partie des compétences sociales départementales.

1. Par convention, les départements désignent ici les conseils départementaux et les collectivités à statut particulier, hors Mayotte (la collectivité de Corse, la métropole de Lyon, la Ville de Paris et les collectivités territoriales uniques de Guyane et de Martinique).

2. En outre, l'État contribue indirectement, pour environ un quart, aux dépenses départementales.



4,5 millions d'aides sociales départementales attribuées en décembre 2020

Fin 2020³, les départements ont attribué 4,5 millions de mesures ou prestations d'aide sociale, en France métropolitaine et dans les départements et régions d'outre-mer⁴ (DROM), hors Mayotte (tableau 1). Ce nombre représente la somme des foyers allocataires du revenu de solidarité active (RSA) ou du revenu de solidarité (RSO) [46 % du total], des aides sociales destinées aux personnes âgées (33 %) ou handicapées (13 %) et enfin des mesures d'aide sociale à l'enfance (ASE) pour des mineurs ou de jeunes majeurs en danger ou en risque de l'être (8 %).

Ces aides concernent 6,4 % de la population française⁵, en n'incluant ni les conjoints ni les personnes à charge des allocataires du RSA.

Des dynamiques différentes selon les champs de l'aide sociale et affectées par la crise sanitaire et sociale en 2020

En 2020, le nombre total d'aides sociales augmente de 3,0 %, un taux de croissance plus élevé qu'en 2019 (+1,4 %) et 2018 (+1,2 %). Cette hausse globale est le résultat d'évolutions différentes selon les domaines d'aide sociale. Cependant, dans chacun d'entre eux, les tendances observées les années précédentes sont nettement modifiées en 2020, en lien avec la crise sanitaire et sociale liée au Covid-19.

Tout d'abord, en conséquence de la forte dégradation de la situation économique, le nombre d'allocataires du RSA et du RSO croît de 7,4 % entre fin 2019 et fin 2020, après deux années d'augmentation plus modérée (voir fiche 33). Au contraire, les nombres d'aides sociales aux

personnes âgées ou handicapées et de mesures d'ASE croissent plus faiblement qu'auparavant, voire diminuent. Ainsi, le nombre d'aides sociales aux personnes âgées a baissé, pour la première fois, de 1,6 % en un an, ce qui est à rapprocher de la hausse de la mortalité des plus âgés cette année-là, en particulier en établissement (voir fiche 14). Le nombre d'aides sociales aux personnes handicapées augmente de 1,6 %, ce qui est la plus faible hausse observée depuis une quinzaine d'années, en lien avec la diminution du nombre d'aides à l'accueil (voir fiche 22). Enfin le nombre de mesures d'ASE croît de 0,8 % en 2020, une augmentation bien plus faible que celles des années précédentes (supérieures à 3 % en 2018 et 2019) [voir fiche 27].

40,4 milliards d'euros de dépenses pour l'année 2020, après récupérations ou recouvrements

En 2020, l'aide sociale représente 70 % du budget de fonctionnement des conseils départementaux⁶. Les dépenses annuelles brutes⁷ d'aide sociale s'élèvent à 41,8 milliards d'euros (voir fiche 03). Alors que les trois allocations individuelles de solidarité (allocation personnalisée d'autonomie [APA], prestation de compensation du handicap [PCH], RSA et RSO) constituent 84 % des mesures d'aide sociale, elles représentent 52 % des dépenses brutes, hors frais de personnels, services communs et autres interventions sociales. À l'inverse, l'aide sociale à l'hébergement des personnes âgées, l'aide à l'accueil des personnes handicapées, ou encore les mesures d'accueil à l'ASE, contribuent largement plus aux dépenses que ce qu'elles représentent parmi l'ensemble des aides sociales.

3. Des données provisoires sur les dépenses d'aide sociale en 2021 seront diffusées par la DREES en décembre 2022.

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

5. Ce taux peut être légèrement surestimé, car il contient certains doubles comptes possibles entre mesures d'aide sociale, comme une action éducative concomitante à une mesure d'accueil dans le cadre de l'ASE, ou une personne bénéficiant d'une mesure d'ASE et d'une mesure d'aide sociale liée à un handicap. En revanche, les doubles comptes possibles entre aide sociale à l'hébergement (ASH) des personnes âgées et allocation personnalisée d'autonomie (APA) ont été corrigés ici.

6. Ne tient pas compte des collectivités à statut particulier (voir la note de bas de page n° 1).

7. Ces dépenses sont toutefois exprimées après récupérations faites auprès des bénéficiaires, des obligés alimentaires et sur successions dans le cadre de l'aide sociale à l'hébergement (ASH) aux personnes âgées.

Tableau 1 Nombre de mesures d'aide sociale des départements et dépenses associées, en 2020

	Nombre d'aides en décembre (en milliers)		Dépenses annuelles brutes ¹ (en millions d'euros)		Dépenses annuelles brutes ¹ (en millions d'euros)		Dépense brute moyenne mensuelle par bénéficiaire ² (en euros)
	2020	Évolution 2019/2020 (en %)	2020	Évolution 2019/2020 (en %)	2020	Évolution 2019/2020 (en %)	2020
Insertion (RSA et RSO)³	2 060	7,4	12 240	0,6	12 129	1,7	550
Aide sociale aux personnes âgées, dont :	1 454	-1,6	8 035	2,7	7 855	2,8	420
APA	1 318	-1,5	6 278	2,1	-	-	380
ASH en établissement et chez des particuliers	118	-3,5	1 297	1,8	-	-	860
Aide sociale aux personnes handicapées, dont :	571	1,6	8 783	1,7	8 275	2,6	1 190
ACTP	52	-5,7	352	-4,8	-	-	540
PCH	347	4,2	2 255	4,7	-	-	550
Accueil et hébergement en établissement et chez des particuliers	150	-1,4	5 314	1,1	-	-	2 860
Aide sociale à l'enfance	370	0,8	8 895	3,7	8 590	3,4	1 690
Enfants accueillis à l'ASE	200	1,8	7 183	5,3	-	-	3 020
Actions éducatives	171	-0,3	533	4,4	-	-	250
Personnel, services communs et autres frais d'intervention sociale⁴	-	-	3 829	9,4	3 591	9,2	-
Total	4 456	3,0	41 783	2,7	40 440	3,1	nd

nd : non disponible ; APA : allocation personnalisée d'autonomie ; ASH : aide sociale à l'hébergement ; ACTP : allocation compensatrice pour tierce personne ; PCH : prestation de compensation du handicap.

1. Les dépenses brutes sont des dépenses avant déduction des recouvrements auprès d'autres collectivités territoriales, des remboursements de participations et de prestations et des récupérations. Cependant, les dépenses d'ASH des personnes âgées sont, elles, exprimées après récupérations auprès des bénéficiaires, obligés alimentaires et héritiers (voir fiche 16).

2. Dépense moyenne calculée sur le champ des prestations qui peuvent être dénombrées. De plus, pour les dépenses liées au RSA et au RSO et pour les dépenses d'allocations liées aux allocations, le montant moyen est calculé en excluant la Guyane et La Réunion, en raison de la reprise par l'État du financement de ces allocations dans ces deux départements.

3. Pour l'insertion, le nombre de bénéficiaires est le nombre de foyers allocataires du RSA (hors RSA jeunes) et les dépenses sont celles d'allocation et d'insertion liées au RSA et RSO.

4. Hors frais de personnel des départements liés aux assistants familiaux ainsi qu'au RSA quand ils sont identifiés.

Notes > Sont dénombrés ici les bénéficiaires d'une aide sociale, c'est-à-dire les personnes ayant un droit ouvert à la prestation au 31 décembre de l'année, hormis pour l'APA, pour laquelle sont dénombrés des bénéficiaires payés au titre du mois de décembre. Les totaux des aides comportent des doubles comptes, car une même personne peut bénéficier de plusieurs aides.

La dépense moyenne mensuelle par bénéficiaire est calculée en rapportant la dépense annuelle au nombre moyen de bénéficiaires dans l'année et en la divisant par 12. Le nombre moyen de bénéficiaires en 2020 est la moyenne des nombres de bénéficiaires au 31 décembre 2019 et au 31 décembre 2020.

Lecture > Fin 2020, 4,5 millions de mesures ou prestations d'aide sociale ont été attribuées par les départements. Les dépenses brutes d'aide sociale pour l'ensemble de l'année 2020 s'élèvent à 41,8 milliards d'euros.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Sources > DREES, enquête Aide sociale.



Une fois déduits différents recouvrements⁸ et récupérations⁹, les dépenses nettes s'établissent à 40,4 milliards d'euros en 2020. Ce montant a augmenté de 3,1 % par rapport à 2019, et de 2,6 % en euros constants, c'est-à-dire en tenant compte de l'inflation¹⁰. Hors Guyane et La Réunion, où le financement des allocations du RSA et du RSO est pris en charge par l'État depuis 2019 et 2020, l'augmentation est de 5,0 % (4,5 % en euros constants). Cette croissance fait suite à quelques années de hausse plus modérée des dépenses d'aide sociale : +1,9 % par an en moyenne entre 2016 et 2019 en euros courants, et +0,6 % en euros constants (y compris hors Guyane). Après déduction des concours financiers de l'État, au titre de la prévention de la perte d'autonomie, de l'APA, de la PCH et du RSA¹¹ (voir fiche 04), la charge nette d'aide sociale des départements s'élève, en 2020, à 31,4 milliards d'euros. Fin décembre 2020, 120 500 personnes sont employées par les départements, y compris Mayotte, dans le champ de l'action sociale et médico-sociale (voir fiche 06). Parmi elles, sont dénombrés notamment 38 100 agents administratifs et techniques, 36 200 assistants familiaux et 31 900 autres agents sociaux et éducatifs.

Des dépenses moyennes par bénéficiaire plus hétérogènes pour l'aide sociale aux personnes handicapées ou à l'enfance

Les taux de bénéficiaires et les dépenses d'aide sociale par habitant sont très hétérogènes d'un département à l'autre (voir fiche 05), en particulier pour le RSA. La répartition des allocataires de ce dernier est en effet fortement liée à celle de la pauvreté et du chômage.

Les disparités territoriales sont, en revanche, moins marquées en matière de dépenses moyennes par bénéficiaire. Celles liées au RSA et celles liées aux personnes âgées, en grande partie déterminées par des barèmes nationaux, sont moins variables d'un département à l'autre que celles liées à l'aide sociale aux personnes handicapées ou à l'ASE. Pour ces dernières, les modalités et les montants de prise en charge font l'objet de moins de normes nationales, notamment en matière d'aide à l'accueil, qui constitue la plus grande part des dépenses.

Une croissance ralentie du nombre d'aides sociales aux personnes âgées depuis la fin de la montée en charge de l'APA

Au 1^{er} janvier 2020, 27 % de la population française a plus de 60 ans, une proportion qui devrait fortement augmenter dans l'avenir (voir fiche 11). Entre 5 % et 13 % des personnes âgées de 60 ans ou plus, selon la mesure utilisée, étaient en situation de perte d'autonomie en 2015 et 26 % déclaraient au moins une restriction sévère dans leurs activités¹² (voir fiche 12). Fin 2020, 1,45 million de prestations d'aide sociale ont été allouées par les départements aux personnes âgées en perte d'autonomie, soit 7,4 % du nombre total de personnes de plus de 60 ans. Ces aides représentent une dépense brute globale de 8 milliards d'euros. Entre 2002 et 2019, le nombre de prestations et les dépenses associées n'ont cessé de croître, à un rythme toutefois moins soutenu au cours de la décennie 2010, traduisant la fin de la montée en charge de l'APA, mise en œuvre en

8. Recouvrements auprès d'autres collectivités territoriales, remboursements de participations et de prestations, mandats annulés, subventions.

9. Récupérations auprès des bénéficiaires, de leurs obligés alimentaires et de leurs héritiers (hormis celles liées à l'aide sociale à l'hébergement [ASH] des personnes âgées, qui ont déjà été déduites dans le calcul des dépenses brutes).

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

11. Les compensations de l'État prises en compte ici couvrent les concours de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) pour l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), la prestation de compensation du handicap (PCH), et ceux relatifs aux actions de prévention de la perte d'autonomie (conférences des financeurs, forfait autonomie), une partie de la taxe intérieure de consommations sur les produits énergétiques (TICPE), et le fonds de mobilisation départemental pour l'insertion (FMDI).

12. Dans leur activité générale ou les activités du quotidien leur permettant de prendre soin de leur corps ou encore dans celles leur permettant de vivre de manière autonome.

2002. Le nombre d'aides diminue pour la première fois au cours de l'année 2020 du fait du contexte sanitaire. Les dépenses annuelles pour 2020 progressent toutefois encore par rapport à l'année 2019 (voir fiche 14).

L'APA est l'aide départementale aux personnes âgées la plus attribuée (91 % des aides). Au total, elle s'adresse à 1,3 million de personnes de 60 ans ou plus en décembre 2020, dont 59 % à domicile (voir fiche 15). Plus d'un tiers des personnes âgées de 85 ans ou plus en bénéficient.

De forts restes à charge pour les personnes âgées vivant en établissement

Fin 2020, 118 000 personnes de 60 ans ou plus bénéficient par ailleurs de l'aide sociale à l'hébergement (ASH), dont 116 000 en établissement et 2 000 chez des particuliers, pour une dépense associée, nette des récupérations, de près de 1,3 milliard d'euros sur l'ensemble de l'année. Les modalités de gestion de l'ASH et le calcul du montant de la participation du bénéficiaire varient d'un département à l'autre (voir fiche 16). Les bénéficiaires de l'ASH en établissement occupent 15 % des 771 000 places d'hébergement en établissement au 31 décembre 2020 et une part relativement faible des places habilitées à l'aide sociale¹³ par les départements, dont le nombre était de 519 000 au 31 décembre 2019 (voir fiche 18).

Si le coût de la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées est en partie couvert par des aides publiques, le reste à charge pour les bénéficiaires de l'APA à domicile est estimé à 47 euros par mois en 2019 en moyenne, soit 2,5 % des ressources des bénéficiaires (voir fiche 17). Ce reste à charge, et sa part dans les ressources du bénéficiaire, croît avec le revenu et le niveau de dépendance. Les frais de séjour dont doivent s'acquitter les personnes âgées vivant en établissement représentent une part

très élevée de leurs revenus courants. Même en tenant compte des différentes aides possibles, cette part est en moyenne supérieure à 100 %.

Un niveau de vie plus faible pour les personnes handicapées

Le dénombrement des personnes handicapées est sensible aux critères retenus pour repérer ces dernières dans les sources de données statistiques. Ainsi, en 2019, 7,0 millions de personnes de 15 ans ou plus déclarent avoir au moins une limitation sévère dans une fonction physique, sensorielle ou cognitive et 4,9 millions déclarent être fortement restreintes depuis au moins 6 mois dans des activités habituelles, en raison d'un problème de santé (critère GALI, voir fiche 19). Au total, le nombre de personnes handicapées, au sens de l'union des critères, âgées de 15 ans ou plus et vivant en ménage ordinaire atteint 9,0 millions (soit 17 % de la tranche d'âge). Par ailleurs, fin 2018, plus de 140 000 personnes vivent dans des établissements pour enfants ou adultes handicapés. Malgré les différentes prestations auxquelles elles peuvent accéder, les personnes handicapées (au sens du critère GALI) ont un niveau de vie globalement plus faible que celui des personnes non handicapées (voir fiche 21). En effet, en 2019, 57,4 % des personnes handicapées de moins de 60 ans vivent dans un ménage dit modeste¹⁴, contre 37,5 % de celles ne l'étant pas. De même, 25,5 % des personnes handicapées de 15 à 59 ans vivent sous le seuil de pauvreté¹⁵, contre 14,4 % des personnes de la même tranche d'âge sans handicap. Au-delà de la pauvreté monétaire, la pauvreté en conditions de vie, approchée par les privations ou le renoncement à certains biens de consommation, services ou équipements, concerne près de 3 personnes handicapées de 16 à moins de 65 ans sur 10, contre environ 1 sur 10 dans l'ensemble de la population du même âge.

¹³. Pour bénéficier de l'ASH, un résident en établissement doit occuper une place habilitée par le département.

¹⁴. Il s'agit ici des personnes dont les revenus se situent sous le quatrième décile de niveau de vie, c'est-à-dire les 40 % des personnes dont le niveau de vie est le plus faible.

¹⁵. C'est-à-dire que leur niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté, fixé à 60 % du niveau de vie médian.



Un très fort développement des aides sociales aux personnes handicapées en vingt ans

Au 31 décembre 2020, 571 000 prestations d'aide sociale aux personnes handicapées sont accordées par les départements. Entre 2001 et 2020, l'aide sociale départementale aux personnes handicapées s'est très fortement développée : le nombre de prestations a été multiplié par 2,4 et les dépenses annuelles par 2,8 en euros courants, soit 2,2 en euros constants (voir fiche 22). Cette hausse s'explique par l'élargissement de la prise en compte des conséquences du handicap et la mise en place de la PCH en 2006 (loi du 11 février 2005), ainsi que par l'accroissement du nombre d'aides à l'accueil, lié en partie au fort développement de l'offre d'accueil en établissements et services médico-sociaux (voir fiche 25).

La montée en charge de la PCH ne semble pas encore achevée en 2020, au sens où le rythme de croissance du nombre de ses bénéficiaires reste encore bien supérieur à celui de la population dans son ensemble (voir fiche 23). Le nombre de bénéficiaires a augmenté de 4,2 % en 2020 pour s'établir à 347 100 en fin d'année. Les dépenses annuelles ont progressé de 4,7 % entre 2019 et 2020 en euros courants (4,2 % en euros constants), pour un montant de 2,3 milliards pour l'année 2020.

Deux tiers des dépenses d'aide sociale aux personnes handicapées consacrées à l'accueil

Fin 2020, 150 400 personnes handicapées sont aidées financièrement pour leur accueil en établissement ou chez des particuliers (voir fiche 24). Ce nombre diminue pour la première fois en 2020 (-1,4 %). La dépense annuelle associée s'élève à 5,3 milliards d'euros. Ces aides à l'accueil représentent 27 % du nombre moyen d'aides sociales aux personnes handicapées¹⁶ et 67 % des dépenses¹⁷. La dépense brute moyenne par

bénéficiaire est ainsi cinq fois plus importante pour les aides à l'accueil que pour celles à domicile : 2 920 euros en moyenne par mois et par bénéficiaire accueilli contre 540 euros par bénéficiaire d'une aide à domicile, y compris les aides ménagères.

D'autres dépenses sont engagées par les départements, dont celles liées à l'aide au recours aux services d'accompagnement à la vie sociale (SAVS) ou aux services d'accompagnement médico-social pour adultes handicapés (Samsah) ou à l'hébergement de jeunes majeurs en établissement pour enfants handicapés, ainsi que des participations et des subventions. En les incluant, les dépenses brutes globales s'élèvent à 8,8 milliards d'euros pour l'année 2020.

Plus de la moitié des mesures d'aide sociale à l'enfance sont des mesures d'accueil

En 2020, les départements ont consacré 8,9 milliards d'euros à la protection de l'enfance (voir fiche 27). Ce montant, utilisé à 81 % pour des mesures d'accueil à l'ASE, finance également le versement d'allocations, ou encore la mise en œuvre d'actions éducatives et de la prévention spécialisée.

Au 31 décembre 2020, les mineurs et majeurs de moins de 21 ans bénéficient de 370 000 mesures d'ASE, composées pour 54 % de mesures d'accueil et pour 46 % d'actions éducatives, avec de fortes variations selon les collectivités. Les mesures d'ASE peuvent être mises en œuvre à la suite d'une décision administrative ou d'une décision judiciaire. Même si des disparités départementales existent, les mesures relèvent majoritairement de décisions judiciaires. C'est le cas de 69 % des mesures d'actions éducatives et de 78 % des mesures d'accueil à l'ASE.

Les enfants suivis par ou confiés à l'ASE sont plus souvent des garçons et sont majoritairement âgés de 11 à 17 ans (voir fiche 31). Parmi les enfants

¹⁶. Calculé comme la moyenne entre le nombre de bénéficiaires au 31 décembre 2019 et celui au 31 décembre 2020. Outre la PCH et l'ACTP, les aides à domicile comprennent des aides ménagères.

¹⁷. Hors les autres dépenses d'aides aux personnes handicapées : aides pour le recours aux services d'accompagnement à la vie sociale (SAVS) ou aux services d'accompagnement médico-social pour adultes handicapés (Samsah), aides à l'hébergement de jeunes majeurs en établissement pour enfants handicapés et d'autres dépenses d'aide sociale aux personnes handicapées, dont diverses participations et subventions.

confiés à l'ASE, 41 % sont accueillis chez un assistant familial et 39 % en établissement.

Fin 2017, 1 963 établissements accueillent des mineurs et jeunes majeurs au titre de l'ASE et disposent de 64 700 places (voir fiche 30). Le taux d'occupation de ces places s'élève à 95 %, soit trois points de plus qu'en 2012, malgré une hausse des capacités de 7 % durant cette période. Le taux d'encadrement en personnels dans ces structures s'élève à 85 emplois, en équivalent temps plein (ETP), pour 100 places.

Une croissance constante des mesures d'aide sociale à l'enfance depuis vingt ans

Le nombre de mesures d'ASE progresse depuis plus de vingt ans. Entre 1996 et 2020, il a augmenté de 40,5 %, soit +1,4 % par an en moyenne. En 2020, il croît de 0,8 %. Cette hausse moins marquée est le résultat de différentes évolutions.

Au sein des mesures d'ASE, les actions éducatives voient leur nombre légèrement diminuer (-0,3 % en 2020), au même rythme que le nombre de jeunes de moins de 21 ans (voir fiche 28).

L'accroissement du nombre total de mesures est donc porté par la hausse du nombre d'enfants et de jeunes accueillis à l'ASE (+1,8 % entre fin 2019 et fin 2020). Néanmoins, cette dernière est bien moins forte qu'auparavant, notamment en 2019 (+4,9 %) et en 2018 (+5,4 %) [voir fiche 29]. Ces fortes augmentations s'expliquaient en grande partie par celles du nombre de mineurs non accompagnés (MNA) et du nombre de jeunes majeurs accueillis à l'ASE. Fin 2020, les jeunes majeurs accueillis à l'ASE sont beaucoup plus nombreux (+34 % par rapport à fin 2019), y compris les anciens MNA, en conséquence des mesures spécifiques mises en place au cours de la crise sanitaire pour le maintien de la prise en charge des jeunes majeurs, conjuguées à celles prévues dans le cadre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté. En revanche, la forte chute des flux migratoires pendant la crise sanitaire explique, en grande partie, la légère diminution observée en 2020 du nombre de MNA pris en charge par les services de l'ASE (-1,2 %).

Entre 1998 et 2020, les dépenses totales d'ASE ont été multipliées par 2,1, soit une augmentation

de 54,5 %, en euros constants. Cette hausse est essentiellement portée par celle des dépenses d'accueil à l'ASE, alors que les dépenses consacrées aux allocations et à la prévention spécialisée ont tendance à décroître depuis 2010.

Les dépenses liées au RSA et au RSO de nouveau à la hausse en 2020

Fin 2020, 2,06 millions de foyers bénéficient du RSA, un nombre en forte hausse en répercussion de la crise sanitaire et sociale. Avec les conjoints et les enfants à charge, 4,09 millions de personnes sont couvertes par le RSA fin 2020, soit 6,0 % de la population.

Parmi les bénéficiaires (allocataires et conjoints) du RSA, 2,3 millions de personnes sont soumises aux droits et devoirs associés à cette prestation, soit 99 % des bénéficiaires (voir fiche 34). Parmi elles, 83 % sont orientées vers un organisme référent unique : Pôle emploi pour 42 % des personnes orientées et les collectivités territoriales en charge de l'insertion pour 31 %. Par ailleurs, 47 % des personnes orientées vers un organisme autre que Pôle emploi disposent d'un contrat d'engagement réciproque (CER), dont 21 % des CER contiennent au moins une action d'insertion visant à s'inscrire dans un parcours de recherche d'emploi. En moyenne, 95 jours s'écoulent entre la date d'entrée dans le RSA et celle de la première orientation, puis 51 jours jusqu'à la signature du premier CER.

Les dépenses brutes d'allocation et d'insertion liées au RSA et au RSO prises en charge par les départements s'élèvent à 12,2 milliards d'euros en 2020 (voir fiche 35). Parmi elles, 92 % sont consacrées au versement des allocations. En excluant la Guyane et La Réunion du champ d'observation, territoires dans lesquels le financement du RSA et du RSO a été recentralisé en 2019 et 2020, la croissance est de 6,9 % en euros courants et de 6,4 % en euros constants. Cette forte hausse s'explique notamment par l'augmentation du nombre d'allocataires et par la revalorisation annuelle du montant forfaitaire de l'allocation intervenue en avril 2020.

À l'inverse des dépenses d'allocations, les autres dépenses d'insertion – c'est-à-dire toutes les



dépenses autres que celles liées au versement des allocations, qu'elles soient liées ou non aux contrats d'insertion – ont eu tendance à diminuer entre 2009 et 2018 (-3,7 % en moyenne par an en euros courants, -2,6 % en euros constants). Elles sont quasiment stables entre 2019 et 2020 (+0,1 % en euros courants), après avoir augmenté de 2,5 % entre 2018 et 2019.

D'autres aides sociales à l'insertion mises en œuvre par les départements

En 2020, 99 900 aides individuelles sont accordées par les départements dans le cadre du fonds d'aides au jeune (FAJ), un nombre en baisse depuis plusieurs années, sous l'effet de la montée en charge de la Garantie jeunes. Le montant total affecté à ces aides est de 17,5 millions d'euros, qui bénéficient à 67 000 jeunes en 2020. Un bénéficiaire du FAJ perçoit donc en moyenne 260 euros d'aides par an en 2020, un montant plus élevé qu'en 2019 (250 euros). En lien avec la crise

sanitaire, la proportion d'aides alimentaires dans les aides individuelles est de 60 % en 2020 contre 53 % l'année précédente. La part de jeunes ni scolarisés, ni en emploi ni en stage rémunéré parmi les bénéficiaires a augmenté de 5 points entre 2019 et 2020.

Fin 2017, 11 300 majeurs bénéficient d'une mesure d'accompagnement social personnalisé (MASP) mise en œuvre par les départements. L'évolution du nombre de bénéficiaires, depuis sa mise en place en 2009, traduit une difficile montée en charge du dispositif. Les disparités départementales, liées à son inégale appropriation, sont très marquées. Le recours à une MASP est principalement motivé par une insécurité liée au logement ou à la santé du bénéficiaire. Les bénéficiaires de la MASP sont principalement des allocataires de minima sociaux, âgés de 30 à 59 ans, vivant seuls. La durée moyenne d'une mesure est de 17 mois. Trois mesures terminées sur dix sont liées à un retour à l'autonomie du bénéficiaire. ■