

La population des enfants suivis en protection de l'enfance au 31/12/2018 : les disparités départementales

DÉCEMBRE 2020



RÉSUMÉ. Dans le cadre de sa mission de mise en cohérence des données chiffrées disponibles sur la protection de l'enfance, l'ONPE analyse, chaque année depuis 2006, les données issues de l'enquête relative aux bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance (Drees) et celles communiquées par le ministère de la Justice, sous l'angle des disparités entre départements concernant la prise en charge des mineurs et des jeunes majeurs.

Au 31 décembre 2018, les taux de prise en charge varient selon les départements de 10,9 % à 44,8 % concernant les mineurs et de 0,1 ‰ à 21 ‰ en ce qui concerne les jeunes majeurs. Ces écarts se sont creusés sur la période du 31 décembre 2009 au 31 décembre 2018.

Concernant les taux de prise en charge en milieu ouvert des mineurs, la tendance nationale à la légère augmentation ne se vérifie pas dans 41 départements et 23 départements en connaissent même une diminution.

Les écarts sont particulièrement importants en ce qui concerne l'évolution des taux de prise en charge en accueil puisque 9 départements présentent une évolution très faible voire négative (jusqu'à - 4,6 %) tandis que 64 départements présentent une augmentation très significative, supérieure à la moyenne nationale (de + 26,6 % à + 237,7 %).

L'étude approfondie de la variation du nombre de mineurs concernés par une mesure d'accueil sur la même période fait apparaître une évolution fortement différenciée en fonction de l'âge des mineurs, soit de + 12 % pour les 6-10 ans à + 95 % pour les 16-17 ans. Dans la majorité des départements, les taux d'accueil de jeunes majeurs augmentent tandis que leurs prises en charge en milieu ouvert diminuent dans 4 départements sur 5.

En ce qui concerne la répartition par mode d'accueil, la part des mineurs et jeunes majeurs pris en charge en famille d'accueil parmi l'ensemble des mineurs accueillis varie fortement selon les départements (de 16 % à 81,7 %) et ce mode d'accueil reste majoritaire dans près de deux tiers des départements malgré une tendance nationale à la baisse.

De nouveaux modes d'hébergement se développent à côté des familles d'accueil et des établissements d'hébergement collectifs traditionnels, de façon notable mais disparate puisqu'au 31 décembre 2018 leur part est supérieure à la part des autres établissements dans 12 départements alors qu'ils sont totalement absents dans 2 départements.

MOTS CLÉS. PROTECTION DE L'ENFANCE – DISPARITÉ – DÉPARTEMENT – TAUX DE PRISE EN CHARGE – STATISTIQUE.

La présente note fait suite à l'estimation de la population des enfants et des jeunes pris en charge en protection de l'enfance au 31 décembre 2018¹ publiée dans le quatorzième rapport annuel de l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE) au Gouvernement et au Parlement et étudie cette fois les données transmises sous l'angle territorial. Les analyses présentées, ci-après, révèlent de fortes disparités départementales dans l'accompagnement des mineurs et des jeunes majeurs concernés par une intervention en protection de l'enfance tant au niveau des taux départementaux de prise en charge, que de leurs fluctuations sur la période comprise entre le 31 décembre 2009 et le 31 décembre 2018. Des disparités existent également quant à la répartition entre modes de prises en charge pour les mineurs comme pour les jeunes majeurs. Afin d'éclairer l'augmentation conséquente de la part des accueils en ce qui concerne les mineurs, les disparités entre les départements et leurs fluctuations ont été, cette année, plus précisément étudiées sous l'angle de l'âge des enfants accueillis.

Le terme d'*intervention en protection de l'enfance* recouvre l'ensemble des interventions poursuivies dans le cadre de la protection administrative (compétence du président du conseil départemental) et de la protection judiciaire (compétence du juge des enfants, du procureur pour les ordonnances de placement provisoire).

Le terme de *prestation* fait référence à l'ensemble des interventions en protection administrative décidées par arrêté et définies au livre II, titre II, chapitre II du Code de l'action sociale et des familles (articles L. 222-1 à L. 222-7 du CASF) tandis que le terme de *mesure* fait référence à l'ensemble des interventions décidées par jugement ou ordonnance dans le cadre de la protection judiciaire.

Enfin, le terme d'*accueil* recouvre les situations d'enfants confiés sur décision administrative ou judiciaire à une institution, un service ou une personne au sens des articles 375 et suivants du Code civil et L. 222-5 du CASF.

Les *taux de prise en charge* correspondent au rapport entre le nombre de mineurs ou de jeunes majeurs concernés par une prestation ou une mesure de protection de l'enfance dans le département et le nombre total de mineurs ou jeunes majeurs domiciliés dans le département.

LE CONTEXTE NATIONAL

UNE ÉVOLUTION DISTINCTE DES TAUX DE PRISE EN CHARGE POUR LES MINEURS ET POUR LES JEUNES MAJEURS

Entre le 31 décembre 2009 et le 31 décembre 2018, les taux de mineurs et jeunes majeurs pris en charge en protection de l'enfance évoluent de manière différente. Si l'augmentation du nombre de mineurs pris en charge est régulière, l'évolution du nombre de jeunes majeurs est discontinue avec une diminution régulière entre 2013 et 2017 puis une augmentation en 2018.

¹ ONPE. *Les connaissances pour agir en protection de l'enfance : de leur production à leur appropriation. Quatorzième rapport au Gouvernement et au Parlement*. Paris : ONPE, mai 2020. Disponible en ligne : https://onpe.gouv.fr/system/files/publication/14e_ragp_complet.pdf. Cette estimation et la présente étude des disparités départementales utilisent les données issues de l'enquête relative aux bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation de des statistiques (Drees) et celles communiquées par le ministère de la Justice.

En effet, le nombre de mineurs (et le taux de prise en charge qui en découle) augmente chaque année, passant de 271 500 mineurs bénéficiant d’au moins une prestation ou mesure au 31 décembre 2009 (soit près de 19 pour 1 000 mineurs) à 307 500 au 31 décembre 2018 (soit un taux de 21 pour 1 000 mineurs). Concomitamment, le nombre de jeunes majeurs pris en charge passe de 21 200 à 21 400, soit un taux passant de 8,6 ‰ à 9 ‰ (figure 1).

Concernant l’évolution récente à la hausse du nombre de jeunes majeurs, l’hypothèse qu’elle soit liée à deux phénomènes simultanés peut être formulée : d’une part, une augmentation du nombre de mineurs non accompagnés (MNA) devenus majeurs ; d’autre part, les effets de loi de 2016 sur la sortie des dispositifs de protection de l’enfance commençant à se faire sentir.

FIGURE 1. Évolution de la prise en charge des mineurs et jeunes majeurs en protection de l’enfance au 31 décembre (de 2009 à 2018)



*Champ : mineurs (moins de 18 ans) ou jeunes majeurs (18-20 ans) faisant l’objet d’au moins une prestation ou mesure en protection de l’enfance, France entière hors Mayotte.
Sources : Drees, DPJJ, Insee (estimation de population au 1^{er} janvier 2018, résultats provisoires arrêtés fin 2018), ministère de la Justice, calculs ONPE.*

ÉVOLUTIONS DES TAUX DE PRISE EN CHARGE AU NIVEAU DÉPARTEMENTAL

DES DISPARITÉS QUI PERDURENT ET SE CREUSENT

Au 31 décembre 2018, les taux de prise en charge des mineurs varient de 10,9 ‰ à 44,8 ‰, avec une valeur médiane ² estimée à 26,5 ‰.

² La valeur médiane correspond à la valeur qui « coupe » la population en deux parts égales : ici la moitié des départements a un taux de prise en charge supérieur à la valeur médiane et l’autre moitié a un taux de prise en charge inférieur. Afin de pouvoir comparer les évolutions entre 2009 et 2018, les taux de 2009 pour la Corse-du-Sud et la Haute-Corse sont des taux moyens pour l’ensemble de la nouvelle collectivité de Corse, puisque la distinction n’est plus possible pour 2018. De la même manière, la distinction de la métropole de Lyon n’étant pas possible pour 2009, le Rhône est considéré pour 2018 comme une entité comprenant à la fois le département du Rhône et la métropole de Lyon.

Les départements des Yvelines, du Val-d'Oise, de la Haute-Savoie, du Val-de-Marne et de Guyane enregistrent les taux les plus faibles (moins de 14,8 ‰). À l'inverse, ces taux sont supérieurs à 30 ‰ dans 22 départements, la Creuse et la Nièvre ayant les taux les plus importants, respectivement 44,8 ‰ et 44,5 ‰.

Entre 2009 et 2018, l'évolution du taux de prise en charge des mineurs a été en moyenne de + 12 %, variant de - 11 % dans le Rhône à + 72 % dans la Marne. Le taux augmente ainsi dans 94 départements, avec notamment une hausse de ce taux de 10 % ou plus pour 80 d'entre eux, et diminue dans seulement 6 départements (figure 2). Parmi les 20 départements qui ont les taux de prise en charge les plus élevés, au 31 décembre 2018, 13 comptaient déjà parmi les 20 qui avaient les taux de prise en charge les plus forts au 31 décembre 2009 (figures 3a et 3b). Inversement, parmi les 20 départements qui ont les taux de prise en charge les plus faibles, 15 comptaient déjà parmi les 20 qui avaient les taux de prise en charge les plus faibles au 31 décembre 2009.

Enfin, les disparités de taux de prise en charge entre départements se sont creusées sur la période puisque ces taux variaient de 9,9 ‰ à 36,7 ‰ au 31 décembre 2009.

FIGURE 2. Répartition des départements par catégorie de taux d'évolution entre 2009 et 2018 (au 31 décembre) en fonction du taux de prise en charge selon l'âge des bénéficiaires

	MINEURS	JEUNES MAJEURS
BAISSE DE 10 % OU PLUS	1	35
BAISSE COMPRISE ENTRE 0 % ET MOINS DE 10 %	5	8
AUGMENTATION COMPRISE ENTRE 0 % ET MOINS DE 10 %	14	8
AUGMENTATION DE 10 % OU PLUS	80	49

Champ : France entière hors Mayotte.

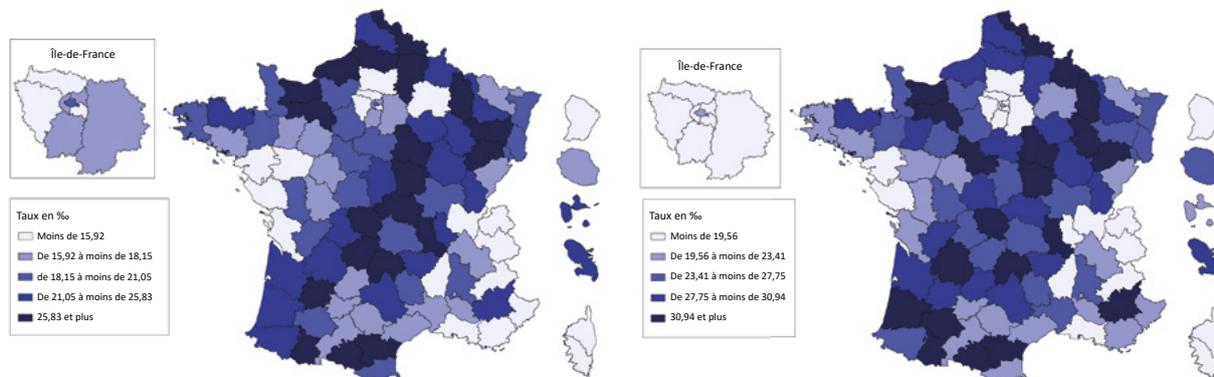
Sources : Drees, DPJJ, Insee (estimations de population au 1^{er} janvier 2018, résultats provisoires arrêtés fin 2018), calculs ONPE.

Guide de lecture : entre 2009 et 2018, le taux de prise en charge des mineurs a augmenté de 10 % ou plus dans 80 départements.

FIGURE 3A ET 3B. Cartographie des bénéficiaires d'au moins une intervention en protection de l'enfance (en ‰)...

... au 31 décembre 2009

... au 31 décembre 2018



Champ : mineurs faisant l'objet d'au moins une

mesure en protection de l'enfance, France entière hors Mayotte.

Sources : Drees, DPJJ, Insee (estimations de population au 1^{er} janvier 2018, résultats provisoires arrêtés fin 2018), calculs ONPE.

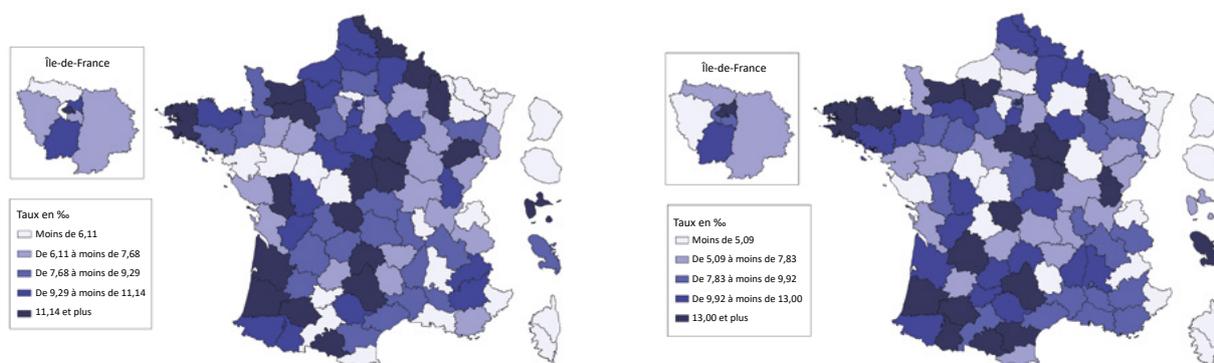
Note : classes construites selon la méthode des quantiles (discrétisation en cinq classes d'effectifs égaux).

Au 31 décembre 2018, le taux de prise en charge des jeunes majeurs varie de 0,1 ‰ à 21 ‰, avec une valeur médiane estimée à 9,1 ‰ au sein des départements français (figure 4b). Les taux de prise en charge des jeunes majeurs les plus faibles sont observés dans les départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin (taux inférieurs à 2 ‰) alors que dans les départements du Loiret et des Côtes-d'Armor ce taux est supérieur à 20 ‰.

Entre 2009 et 2018, la moitié des départements ont connu une diminution du taux de prise en charge, 43 d'entre eux enregistrant une baisse de 10 % ou plus. Sur cette période, des baisses de plus de 60 % du taux de prise en charge des jeunes majeurs sont observées pour les départements du Haut-Rhin, des Hautes-Alpes, de l'Oise, du Bas-Rhin, de la Côte-d'Or et de la Seine-Maritime. À l'inverse, 49 départements enregistrent une augmentation du taux de prise en charge des jeunes majeurs supérieure ou égale à 10 % (figure 2), avec notamment des taux de prise en charge des jeunes majeurs qui ont plus que doublé dans les départements du Tarn-et-Garonne, de la Drôme, du Loiret, de l'Aude et de la Martinique. Parmi les 20 départements qui ont les taux de prise en charge les plus élevés, au 31 décembre 2018, 11 comptaient déjà parmi les 20 qui avaient les taux de prise en charge les plus forts au 31 décembre 2009 (figures 4a et 4b). Inversement, parmi les 20 départements qui ont les taux de prise en charge les plus faibles, 10 comptaient déjà parmi les 20 qui avaient les taux de prise en charge les plus faibles au 31 décembre 2009.

Comme pour les mineurs, les disparités de taux de prise en charge entre départements se sont creusées sur la période puisque ces taux variaient de 1,9 ‰ à 16,9 ‰ au 31 décembre 2009.

FIGURE 4A ET 4B. Cartographie des bénéficiaires d'au moins une intervention en protection de l'enfance chez les jeunes majeurs (en ‰)...
... au 31 décembre 2009 **... au 31 décembre 2018**



Champ : jeunes majeurs (18-20 ans) faisant l'objet d'au moins une mesure en protection de l'enfance, France entière hors Mayotte.
Sources : Drees, DPJJ, Insee (estimations de population au 1^{er} janvier 2018, résultats provisoires arrêtés fin 2018), calculs ONPE.
Note : classes construites selon la méthode des quantiles (discretisation en cinq classes d'effectifs égaux).

RÉPARTITION ENTRE MODES DE PRISE EN CHARGE DES MINEURS

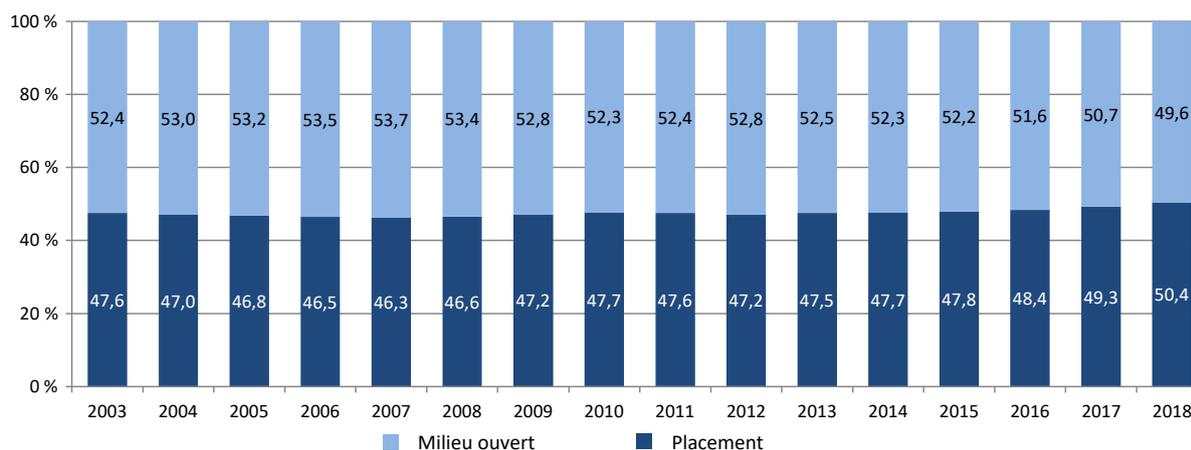
L'ACCUEIL MAJORITAIRE DANS 55 DÉPARTEMENTS

Au 31 décembre 2018, concernant les mineurs, la distribution entre les prestations ou mesures de milieu ouvert et celles d'accueil est respectivement de 49,6 % et 50,4 % (figure 5). Les prestations ou mesures d'accueil sont donc majoritaires pour la première fois depuis 2003³.

En effet, cette répartition a peu évolué entre 2003 et 2015 mais on constate une évolution plus sensible après 2015, avec une proportion des prestations ou mesures d'accueil qui passe de 47,6 % en 2003 à 50,4 % en 2018.

Cette évolution récente semble essentiellement imputable à la prise en charge des mineurs non accompagnés (MNA) qui sont exclusivement pris en charge par des prestations ou mesures d'accueil. En effet, dans le cadre de l'enquête sur les bénéficiaires de l'aide sociale, la Drees estime à 35 800 le nombre de MNA pris en charge par les services ASE au 31 décembre 2018, contre 14 800 trois ans plus tôt. Néanmoins, le développement dans certains départements de prestations alternatives telles que des prestations ou mesures de placement à domicile (PAD), enregistrées comme des accueils bien que l'intervention se réalise à domicile, pourrait également participer à cette évolution apparente en faveur de l'accueil.

FIGURE 5. Évolution de la distribution entre milieu ouvert et accueil chez les mineurs au 31 décembre entre 2003 et 2018 (en %)



Champ : ensemble des prestations ou mesures en protection de l'enfance pour les mineurs (moins de 18 ans), France entière hors Mayotte.

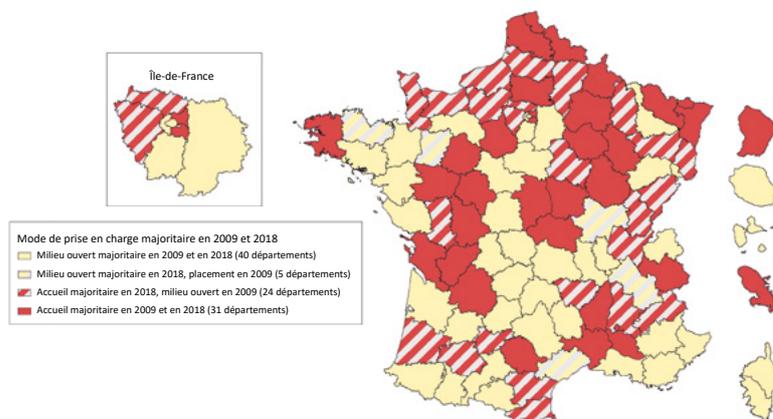
Sources : Drees, DPJJ, ministère de la Justice, calculs ONPE.

Cette évolution est vérifiée à un niveau départemental avec une augmentation du nombre de départements où les prestations ou mesures d'accueil sont majoritaires, passant de 36 départements au 31 décembre 2009 à 55 au 31 décembre 2018 (figure 6). Sur cette période, 24 départements pour lesquels le milieu ouvert était majoritaire au 31 décembre 2009 voient les prestations ou mesures d'accueil devenues majoritaires au 31 décembre 2018. Tous ces départements ont vu progresser les taux de prise en charge en accueil. Dans 12 d'entre eux, la progression de la prise en charge par l'accueil a été plus forte que pour le milieu ouvert (variant de 35,1 % à 96,1 % pour l'accueil contre 0,3 % à 39,5 % pour le milieu ouvert) et, dans les 12 autres, la progression du taux de prise en charge en accueil s'est faite parallèlement à une diminution du taux de prise en charge en milieu ouvert.

³ L'ONPE, créé en 2004, a procédé à l'analyse des données chiffrées en protection de l'enfance à partir des données 2003.

En termes de taux de prise en charge, 11,4 % des mineurs bénéficient d'une prise en charge en milieu ouvert et 11,6 % des mineurs bénéficient d'une prestation ou mesure d'accueil.

FIGURE 6. Cartographie de l'évolution du mode de prise en charge majoritaire entre le 31 décembre 2009 et le 31 décembre 2018



Champ : ensemble des prestations ou mesures en protection de l'enfance pour les mineurs (moins de 18 ans), France entière hors Mayotte.

Sources : Drees, DPJJ, ministère de la Justice, calculs ONPE.

TAUX DE PRISE EN CHARGE EN MILIEU OUVERT DES MINEURS

UNE TENDANCE NATIONALE À L'AUGMENTATION QUI NE SE VÉRIFIE PAS DANS 4 DÉPARTEMENTS SUR 10

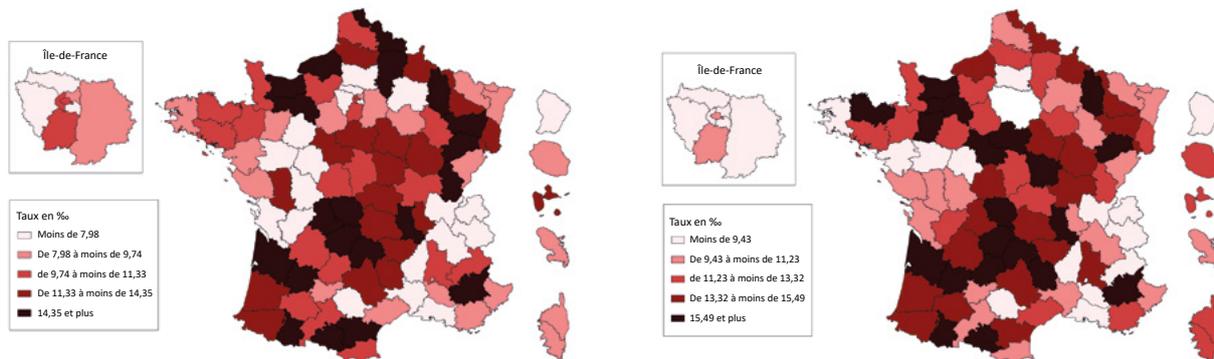
Au 31 décembre 2018, le taux de mineurs faisant l'objet d'une prestation ou mesure de milieu ouvert est de 11,4 % au niveau national. Au niveau départemental, il varie de 5,1 % dans le département des Yvelines à 24,1 % dans la Haute-Saône (figure 7b). La valeur médiane est quant à elle estimée à 12,1 %.

Pour rappel, au 31 décembre 2009, le taux de mineurs bénéficiant d'une mesure ou prestation de milieu ouvert variait de 2,9 % (Marne) à 26,7 % (Hautes-Pyrénées) (figure 7a). Ainsi, en termes d'évolution, entre 2009 et 2018, le taux de prise en charge à domicile des mineurs a suivi une courbe relativement croissante au niveau national, passant de 10,3 % à 11,4 %. Cette légère tendance à la croissance (+ 10,6 %) ne se vérifie pas dans 4 départements sur 10 (soit 41 d'entre eux), avec une diminution du taux de prise en charge dans près d'un quart des départements (soit 23) et une augmentation inférieure à la croissance nationale sur la période dans 18 départements (figure 8).

FIGURE 7A ET 7B. Cartographie du taux de prise en charge en milieu ouvert chez les mineurs (en %)...

... au 31 décembre 2009

... au 31 décembre 2018

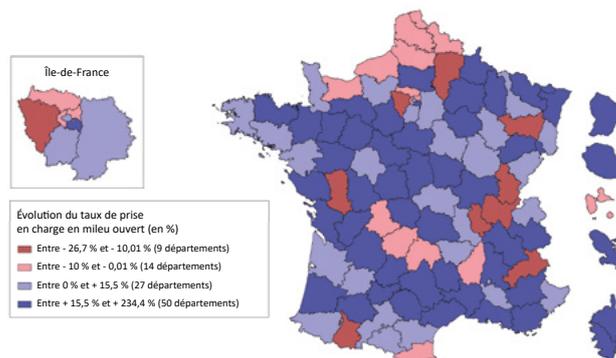


Champ : mineurs (moins de 18 ans) faisant l'objet d'au moins une mesure de milieu ouvert, France entière hors Mayotte.

Sources : Drees, DPJJ, Insee (estimations de population au 1er janvier 2018, résultats provisoires arrêtés fin 2018), calculs ONPE.

Note : classes construites selon la méthode des quantiles (discretisation en cinq classes d'effectifs égaux).

FIGURE 8 Cartographie de l'évolution du taux de prise en charge en milieu ouvert chez les mineurs entre le 31 décembre 2009 et le 31 décembre 2018



Champ : mineurs faisant l'objet d'une prestation ou mesure de milieu ouvert en protection de l'enfance. France entière hors Mayotte.

Sources : Drees, DPJJ, Insee (estimations de population au 1er janvier 2018, résultats provisoires arrêtés fin 2018), calculs ONPE.

TAUX DE PRISE EN CHARGE EN ACCUEIL DES MINEURS

UNE AUGMENTATION DE PLUS DE 26 % DANS DEUX TIERS DES DÉPARTEMENTS

Au 31 décembre 2018, le taux de mineurs faisant l'objet d'un accueil varie de 5,7 ‰ dans le département des Yvelines à 24,2 ‰ dans la Nièvre, la valeur médiane étant estimée à 12,3 ‰.

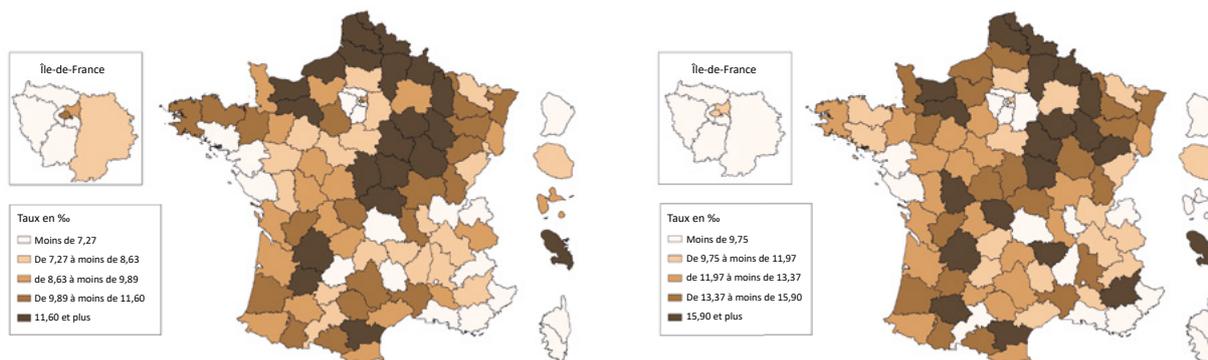
Pour mémoire, le taux de prise en charge en accueil était en moyenne de 9,2 ‰ au 31 décembre 2009, montrant une augmentation du taux de prise en charge de 26,1 % entre 2009 et 2018. Cette tendance à la croissance est plus forte dans deux tiers des départements, en bleu sur la carte ci-dessous (figure 10).

En termes de disparités sur le territoire national au 31 décembre 2009, le taux de mineurs bénéficiant d'un accueil variait de 3,1 ‰ à 16,6 ‰, respectivement pour les Hautes-Alpes et le Nord. En comparant la carte de l'évolution du taux de prise en charge en accueil (figure 10) à la carte relative à l'évolution du mode de prise en charge majoritaire (figure 6), on relève que, entre 2009 et 2018, 21 des 24 départements ayant connu un changement de mode de prise en charge majoritaire, en faveur des mesures d'accueil, ont vu une augmentation du taux de prise en charge supérieure à 26,1 %.

FIGURE 9A ET 9B. Cartographie du taux de prise en charge en accueil pour les mineurs (en ‰)...

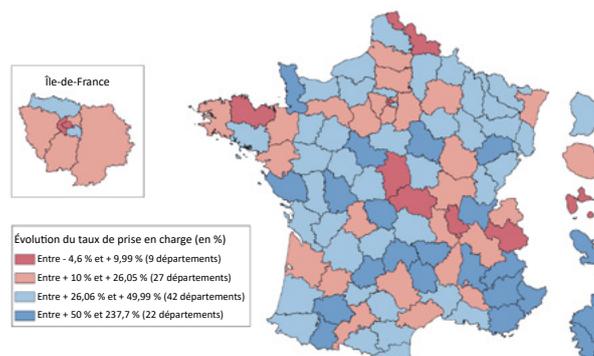
... au 31 décembre 2009

... au 31 décembre 2018



Champ : mineurs faisant l'objet d'une prestation ou mesure d'accueil en protection de l'enfance, France entière hors Mayotte.
Sources : Drees, DPJJ, Insee (estimations de population au 1^{er} janvier 2018, résultats provisoires arrêtés fin 2018), calculs ONPE.
Note : classes construites selon la méthode des quantiles (discretisation en cinq classes d'effectifs égaux).

FIGURE 10. Cartographie de l'évolution du taux de prise en charge des mineurs en accueil entre le 31 décembre 2009 et le 31 décembre 2018



Champ : ensemble des prestations ou mesures en protection de l'enfance pour les mineurs (moins de 18 ans), France entière hors Mayotte.
Sources : Drees, DPJJ, ministère de la Justice, calculs ONPE.

FOCUS

ÉVOLUTION DE LA STRUCTURE PAR ÂGE DES MINEURS ACCUEILLIS

Analyser la répartition, par tranche d'âge, du nombre de mineurs accueillis permet de compléter l'analyse des taux de prise en charge susvisés et d'affiner les constats sur l'évolution des modes de prise en charge.

L'évolution des modes de prise en charge apparaît fortement différenciée en fonction de l'âge des mineurs accueillis, répartis en quatre tranches d'âge.

FIGURE 11. Évolution du nombre de mineurs bénéficiant d'une prestation ou mesure d'accueil entre le 31 décembre 2009 et le 31 décembre 2018 par catégorie d'âge (selon le nombre de mineurs accueillis)

	MOYENNE NATIONALE DE L'ÉVOLUTION	ÉVOLUTION DÉPARTEMENTALE LA PLUS FAIBLE	ÉVOLUTION DÉPARTEMENTALE LA PLUS FORTE
MOINS DE 6 ANS	+ 28 %	- 40 %	+ 229 %
6 À 10 ANS	+ 12 %	- 38 %	+ 104 %
11 À 15 ANS	+ 21 %	- 12 %	+ 244 %
16 À 17 ANS	+ 95 %	- 13 %	+ 629 %
TOUS ÂGES CONFONDUS	+ 34 %	- 24 %	+ 192 %

Champ : France entière hors Mayotte

Source : Drees, calculs ONPE.

Dans la présente analyse, il a été fait le choix de faire figurer les évolutions en pourcentage afin de faciliter la comparaison entre départements. Toutefois, dans certains petits départements les effectifs en valeur absolue sont faibles et les évolutions sont à interpréter avec prudence.

Ainsi, le nombre de mineurs concernés par une prestation ou une mesure d'accueil a augmenté de 34 % entre le 31 décembre 2009 et le 31 décembre 2018, variant de - 24 % en Guadeloupe à + 192 % dans les Hautes-Alpes. Toutefois, cette évolution est fortement différenciée en fonction de l'âge des mineurs, variant de + 12 % pour les 6 à 10 ans à + 95 % pour les 16 à 17 ans. Sur la même période la tranche des moins de 6 ans a également fortement augmenté (+ 28 %) de même que, dans une moindre mesure, la tranche des 11 à 15 ans (+ 21 %).

Au niveau national, l'augmentation plus importante que pour les autres catégories d'âge du nombre de mineurs âgés de 16 à 18 ans va dans le sens de l'hypothèse que celle-ci soit liée à l'augmentation de l'accueil de MNA. L'augmentation conséquente, en valeur absolue, des moins de 6 ans accueillis peut quant à elle s'expliquer par plusieurs hypothèses : politique de prise en charge plus précoce, amélioration de l'évaluation des situations, situations des plus jeunes davantage détériorées...

Au niveau territorial, les évolutions sur la période sont encore plus contrastées, entre tranches d'âge mais également entre territoires.

Pour les moins de 6 ans, l'évolution du nombre de mineurs accueillis varie de - 40 % en Guadeloupe à + 229 % en Lozère (figure 12a). Concernant l'évolution du nombre de mineurs âgés de 6 à 10 ans (inclus), les effectifs varient de - 38 % dans les Hauts-de-Seine à + 104 % dans la Creuse (figure 12b).

Les augmentations les plus importantes, au niveau départemental, du nombre de mineurs accueillis concernent les 16 à 17 ans et, dans une moindre mesure, les 11 à 15 ans. Ainsi, pour les 11 à 15 ans, entre 2009 et 2018, le nombre de mineurs accueillis varie de - 12 % en Guadeloupe (- 11 % dans le Cher, - 10 % dans les Côtes-d'Armor) à + 244 % dans les Hautes-Alpes (+ 157 % en Haute-Loire, + 119 % dans la Drôme). Pour les 16 à 17 ans, sur la même période, les effectifs varient de - 13 % en Guadeloupe à + 629 % dans les Hautes-Alpes (+ 479 % en Haute-Loire, + 471 % en Lozère, + 347 % en Corse) (figures 12c et 12d). Or les 11 à 15 ans et les 16 à 17 ans sont les classes d'âge qui sont directement concernées par la prise en charge des MNA⁴.

Au niveau d'un petit département comme les Hautes-Alpes, qui présente sur la période l'augmentation la plus importante du nombre de mineurs de 16 à 17 ans accueillis, cela a eu pour effet de modifier la part des mineurs accueillis dans la totalité des mineurs pris en charge (tous âges confondus), laquelle est passée de 23 % à 55 % (soit de 85 à 290 mineurs accueillis). Cette évolution a mis en tension l'offre d'accueil et s'est accompagnée d'un changement de mode d'accueil majoritaire : entre le 31 décembre 2009 et le 31 décembre 2018, le nombre de jeunes pris en charge en établissement est passé de 46 à 192 tandis que les accueils familiaux, majoritaires en 2009, n'ont pas progressé dans les mêmes proportions (de 53 à 61 mineurs accueillis).

⁴ D'après le rapport d'activité de la mission MNA (MMNA) de la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse pour l'année 2018, les MNA sont pour 89 % d'entre eux âgés de 15 à 17 ans à leur arrivée dans les services de protection de l'enfance. DIRECTION DE LA PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE – MISSION MINEURS NON ACCOMPAGNÉS. *Rapport annuel d'activité 2018*. Paris : ministère de la Justice, juin 2019. Disponible en ligne : http://www.justice.gouv.fr/art_pix/RAA-MMNA-2018.pdf.

FIGURE 12A. Évolution du nombre de mineurs âgés de moins de 6 ans bénéficiant d'une mesure d'accueil entre 2009 et 2018

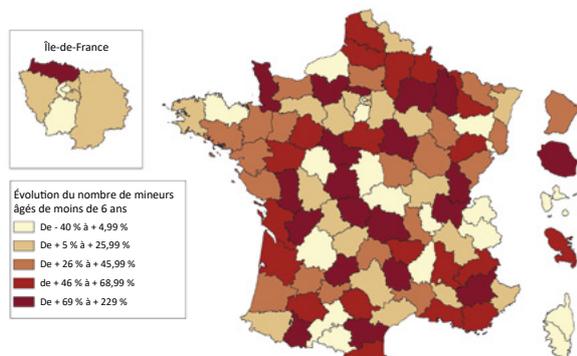


FIGURE 12B. Évolution du nombre de mineurs âgés de 6 à 10 ans bénéficiant d'une mesure d'accueil entre 2009 et 2018

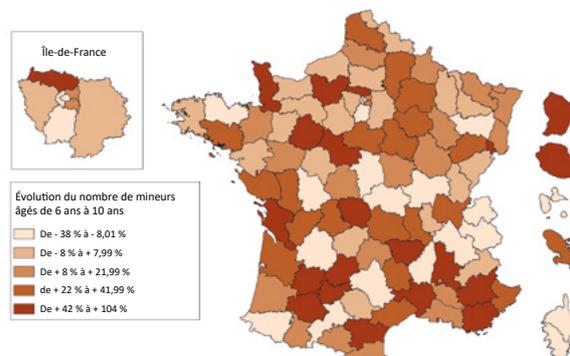


FIGURE 12C. Évolution du nombre de mineurs de 11 à 15 ans bénéficiant d'une mesure d'accueil entre 2009 et 2018

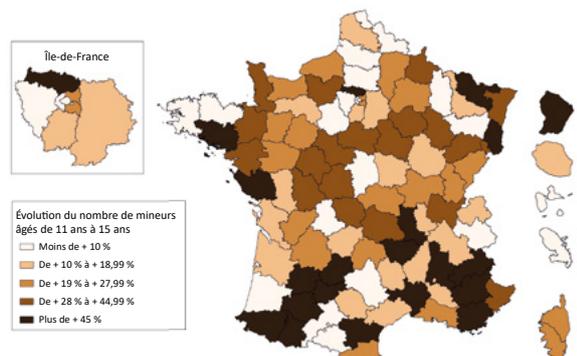
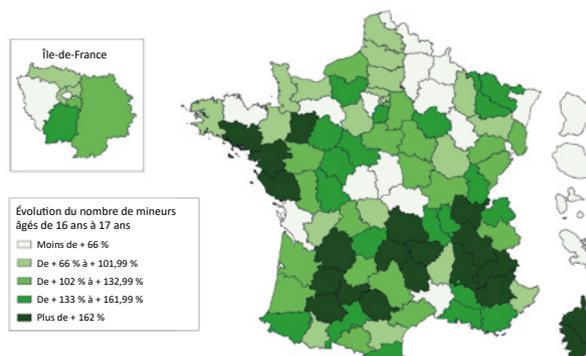


FIGURE 12D. Évolution du nombre de mineurs de 16 à 17 ans bénéficiant d'une mesure d'accueil entre 2009 et 2018



*Champ : mineurs faisant l'objet d'une prestation ou mesure d'accueil en protection de l'enfance, au 31 décembre. France entière hors Mayotte.
Sources : Drees, DPJJ, Insee (estimations de population au 1^{er} janvier 2018, résultats provisoires arrêtés fin 2018), calculs ONPE.
Note : classes construites selon la méthode des quantiles (discrétisation en cinq classes d'effectifs égaux).*

RÉPARTITION DES MODES DE PRISE EN CHARGE DES JEUNES MAJEURS DES PRATIQUES DÉPARTEMENTALES TRÈS DISPARATES

Au 31 décembre 2018, le taux de prise en charge des jeunes majeurs par une prestation ou mesure de milieu ouvert est faible (1,2 ‰), un taux plus de six fois inférieur au taux de prise en charge en accueil (7,9 ‰).

Au niveau départemental, cependant, on constate de fortes disparités dans les modes d'intervention : au 31 décembre 2018, le taux de jeunes majeurs faisant l'objet d'un accueil varie de 0 ‰ à 19,2 ‰, avec une valeur médiane à 8,0 ‰. Concernant les interventions en milieu ouvert, les taux varient de 0 ‰ à 20,8 ‰⁵, la médiane se situant à 0,5 ‰.

Pour les jeunes majeurs, la grande majorité des départements présentent des taux de prise en charge en milieu ouvert inférieurs aux taux de prise en charge en accueil au 31 décembre 2018. Ainsi, les taux de prise en charge en milieu ouvert des jeunes majeurs ne sont supérieurs aux taux de prise en charge en accueil que dans 8 départements.

TAUX DE PRISE EN CHARGE DES JEUNES MAJEURS

DIMINUTION DES PRISES EN CHARGE EN MILIEU OUVERT DANS LA MAJORITÉ DES DÉPARTEMENTS ET AUGMENTATION DE L'ACCUEIL DANS 6 DÉPARTEMENTS SUR 10

Sur la période 2009-2018, le taux de prise en charge en milieu ouvert des jeunes majeurs a diminué en moyenne, de 2,7 % par an tandis que le taux de prise en charge en accueil a progressé chaque année, en moyenne de 1,2 %.

Cette réalité observée au niveau national cache une forte diversité d'évolution entre les départements. Ainsi, entre 2009 et 2018, le taux de prise en charge en milieu ouvert des jeunes majeurs a diminué dans 4 départements sur 5, dont 74 enregistrant une baisse de 10 % ou plus sur la période (figure 13). À l'inverse, une augmentation du taux de prise en charge en accueil s'observe dans plus de 6 départements sur 10, parmi lesquels 54 enregistrent une augmentation supérieure ou égale à 10 %. Il faut cependant noter que, sur la même période, les taux de prise en charge en accueil ont diminué de 10 % dans 29 départements.

En termes de répartition des modes de prise en charge, au 31 décembre 2018, 87 % des prises en charge de jeunes majeurs se font en accueil, contre 82 % au 31 décembre 2009. Dans 62 départements, la part des accueils est supérieure à 90 % de l'ensemble des mesures, alors qu'elle concerne moins de la moitié des mesures dans 6 départements.

FIGURE 13. Répartition des départements par catégorie de taux d'évolution, entre 2009 et 2018, du taux de prise en charge des jeunes majeurs selon le mode d'intervention

	Milieu ouvert	Accueil
BAISSE DE 10 % OU PLUS	74	29
BAISSE COMPRISE ENTRE 0 % ET MOINS DE 10 %	4	10
AUGMENTATION COMPRISE ENTRE 0 % ET MOINS DE 10 %	3	7
AUGMENTATION DE 10 % OU PLUS	19	54

Champ : ensemble des mesures en protection de l'enfance pour les jeunes majeurs (18-20 ans), France entière hors Mayotte.

Sources : Drees, DPJJ, Insee (estimations de population au 1^{er} janvier 2018, résultats provisoires arrêtés fin 2018), calculs ONPE.

Guide de lecture : entre 2009 et 2018, le taux de prise en charge en milieu ouvert des jeunes majeurs a augmenté de 10 % ou plus dans 19 départements et baissé de 10 % ou plus dans 74 départements.

⁵ Au 31 décembre 2018, 17 départements ne disposent, pour les jeunes majeurs, d'aucune mesure de milieu ouvert en cours.

RÉPARTITION DES ACCUEILS PAR MODE D'HÉBERGEMENT

L'ACCUEIL FAMILIAL TOUJOURS MAJORITAIRE DANS PRÈS DE DEUX TIERS DES DÉPARTEMENTS MALGRÉ DES DISPARITÉS IMPORTANTES ET UNE TENDANCE NATIONALE À LA BAISSÉ

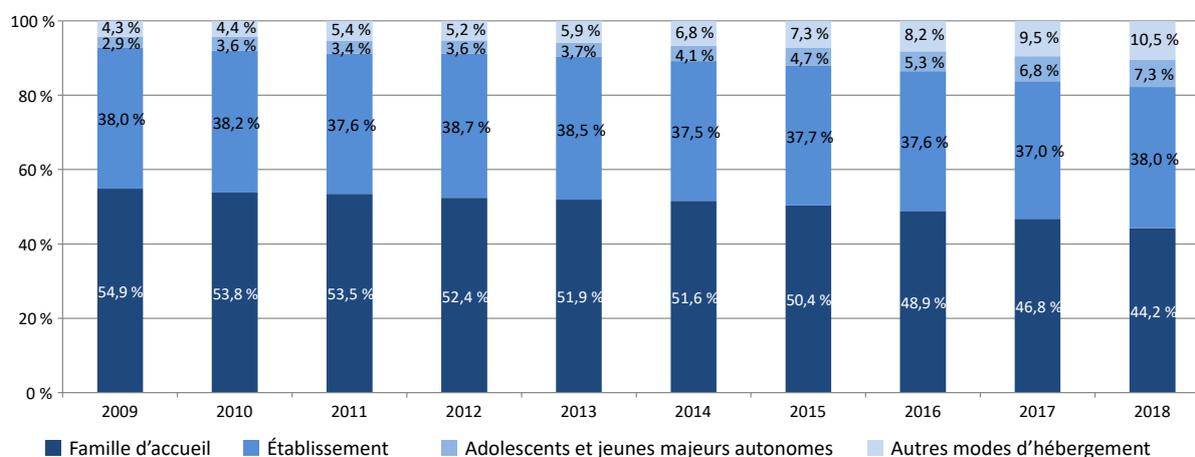
Chaque année, la Drees publie la répartition des mineurs et jeunes majeurs confiés à l'ASE selon leur mode d'hébergement au 31 décembre, la dernière situation connue concernant l'année 2018⁶.

Ainsi au niveau national, au 31 décembre 2018, moins de la moitié des mineurs et des jeunes majeurs confiés (44,2 %) vivent en famille d'accueil, 38 % sont hébergés au sein d'établissements⁷, 7,3 % vivent en logement autonome et 10,5 % ont un autre mode d'hébergement (figure 14).

Évolution de la répartition des modes d'hébergement depuis 2009 au niveau national

Depuis le 31 décembre 2014, le nombre de jeunes confiés en famille d'accueil est stable, passant de 75 200 à 75 800. Toutefois, entre 2014 et 2018, la part de l'accueil familial dans l'ensemble des modes d'hébergement est passée de 51,6 % à 44,2 %. Cette évolution s'est faite au profit d'accueil en logement autonome et de modes de placement alternatifs en augmentation, passant respectivement de 4,1 % à 7,3 % et 6,8 % à 10,5 % sur la même période.

FIGURE 14. Répartition des mineurs et jeunes majeurs confiés à l'ASE selon le mode d'hébergement au 31 décembre (de 2009 à 2018)



Champ : ensemble des moins de 21 ans confiés à l'ASE, France entière hors Mayotte.

Source : Drees, calculs ONPE.

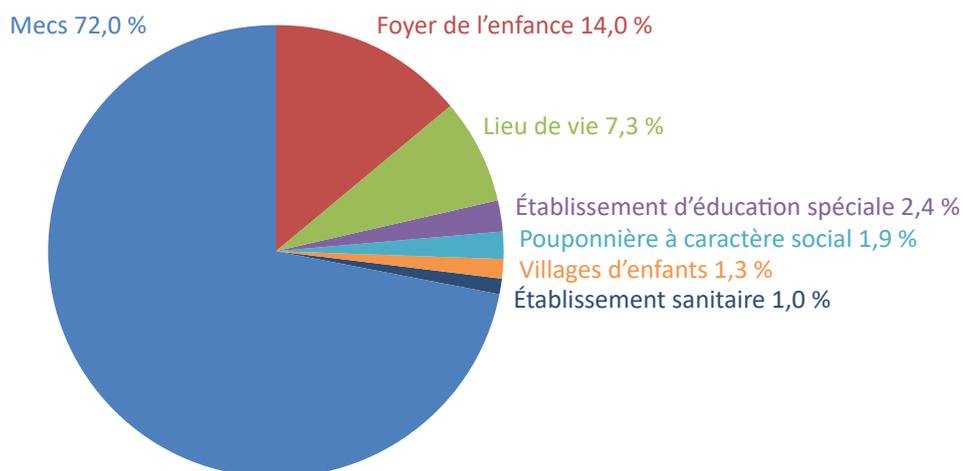
Guide de lecture : parmi les mineurs et les jeunes majeurs confiés à l'ASE fin 2018, 44,2 % sont hébergés en famille d'accueil, 38 % en établissement, 7,3 % sont autonomes et 10,5 % ont d'autres modes d'hébergement.

6 Voir : <http://www.data.drees.sante.gouv.fr/ReportFolders/reportFolders.aspx>.

7 Établissements publics relevant de l'ASE ou établissements du secteur associatif habilité financés par l'ASE.

Au 31 décembre 2018, sur la France entière, parmi les mineurs et les jeunes majeurs confiés à l'ASE et hébergés en établissement, plus de 7 sur 10 sont dans des maisons d'enfants à caractère social (Mecs) tandis que 14 % résident dans des foyers de l'enfance (figure 15). Les autres établissements (lieux de vie, villages d'enfants, établissements d'éducation spécialisés⁸, pouponnières à caractère social, établissements sanitaires) restent minoritaires et concernent moins de 14 % des mineurs et des jeunes majeurs confiés à l'ASE en établissement.

FIGURE 15. Répartition des mineurs et jeunes majeurs confiés à l'ASE et hébergés en établissement au 31 décembre 2018 selon le type d'établissement (en %)



Champ : ensemble des moins de 21 ans confiés à l'ASE, France entière hors Mayotte.

Sources : Drees, calculs ONPE.

Guide de lecture : parmi les mineurs et les jeunes majeurs confiés à l'ASE et hébergés en établissement fin 2018, 72 % sont hébergés en Mecs.

Entre 2009 et 2018, la part des hébergements en Mecs a augmenté de 2,9 % au niveau national, passant de 70 % fin 2009 à 72 % des accueils en établissement fin 2018. À l'inverse, la part des hébergements en foyers de l'enfance est en léger recul, passant de 14,5 % fin 2009 à 14,0 % fin 2018.

⁸ Cette catégorie recouvre essentiellement les instituts thérapeutiques éducatifs et pédagogiques (Itep) et les instituts médico-éducatifs (IME).

Disparités départementales dans la répartition des modes d'hébergement

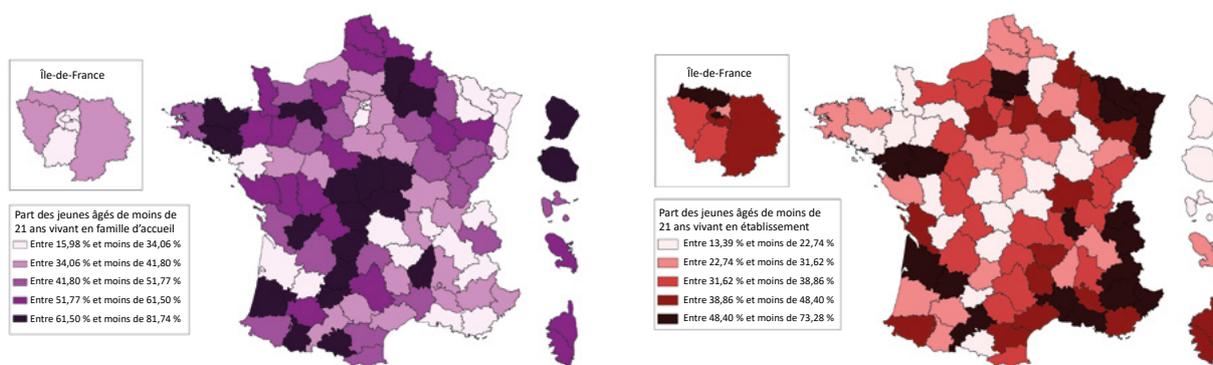
La répartition des modes d'hébergement connaît une forte disparité entre les départements. Au 31 décembre 2018, la part des mineurs et jeunes majeurs confiés à l'ASE pris en charge en famille d'accueil varie de 16 % à 81,7 %, avec une valeur médiane à 47,7 %, et la part des accueils en établissement de 13,4 % à 73,3 %, avec une valeur médiane à 36 % (figures 16a et 16b).

Pour les modes d'hébergement autres que les familles d'accueil et les établissements⁹, leur part est comprise, selon les départements, entre 0 % (pour 2 départements ne disposant pas de ces autres modes d'accueil) et 40,6 % (Seine-Saint-Denis), la valeur médiane étant estimée à 14,4 %.

FIGURE 16A ET 16B. Cartographie de la part des mineurs et jeunes majeurs parmi les moins de 21 ans confiés à l'ASE au 31 décembre 2018 (en %)...

... confiés en famille d'accueil

... confiés en établissement



Champ : ensemble des moins de 21 ans confiés à l'ASE, France entière hors Mayotte.

Sources : Drees, calculs ONPE.

Note : classes construites selon la méthode des quantiles (discretisation en cinq classes d'effectifs égaux).

⁹ Les autres modes d'hébergement regroupent les adolescents ou jeunes majeurs autonomes en appartement indépendant (avec des visites régulières d'instructeurs), les internats scolaires, les villages d'enfants, les tiers dignes de confiance, l'attente de lieu d'accueil, le placement dans la future famille adoptante...

Au 31 décembre 2018, dans près des deux tiers des départements, la famille d'accueil est le mode d'hébergement le plus fréquent tandis que, dans le plus d'un tiers restant, l'hébergement en établissement est majoritaire. Cette répartition était plus marquée en 2009 : la famille d'accueil était le mode de prise en charge majoritaire dans 80 départements tandis que dans 20 départements l'hébergement en établissement était privilégié (figure 17a).

Par ailleurs, le développement des autres modes d'hébergement est notable : leur part est passée de 10,9 % au 31 décembre 2014¹⁰ à 17,7 % au 31 décembre 2018. Au même 31 décembre 2018, dans 12 départements (Côte-d'Or, Ille-et-Vilaine, Isère, Loiret, Manche, Haute-Marne, Puy-de-Dôme, Deux-Sèvres, Yonne, Essonne, Seine-Saint-Denis et Guadeloupe), la part des autres modes d'hébergement est supérieure à la part des établissements, cette part étant même majoritaire dans 4 départements (figure 17b).

Au 31 décembre 2018, concernant plus spécifiquement les mineurs et les jeunes majeurs accueillis en établissement, la proportion de jeunes hébergés en Mecs est comprise entre 5 % et 100 % de l'ensemble de ces mineurs et jeunes majeurs accueillis en établissement. Les Mecs constituent le principal type d'établissement dans la quasi-totalité des départements (excepté dans les départements des Ardennes, de l'Aube, de la Creuse et des Pyrénées-Orientales, où les foyers de l'enfance sont les plus représentés). Dans près de la moitié des départements, plus de trois quarts des mineurs et jeunes majeurs accueillis en établissement sont hébergés en Mecs fin 2018. En deuxième position, les foyers de l'enfance représentent entre 0 et 54 % des modes d'hébergement de ces jeunes.

FIGURE 17a. Cartographie du mode d'hébergement majoritaire parmi les moins de 21 ans confiés à l'ASE au 31 décembre 2009

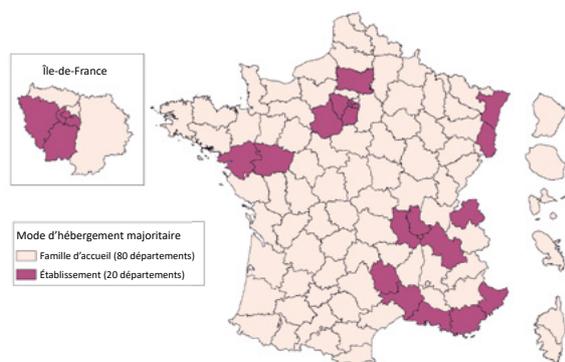
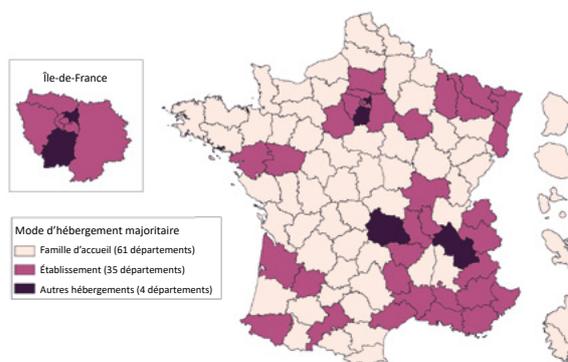


FIGURE 17b. Cartographie du mode d'hébergement majoritaire parmi les moins de 21 ans confiés à l'ASE au 31 décembre 2018



Champ : ensemble des moins de 21 ans confiés à l'ASE, France entière hors Mayotte.

Sources : Drees, calculs ONPE.

¹⁰ Cette proportion était de 8,9 % au 31 décembre 2012.

MÉTHODE POUR ESTIMER LE NOMBRE DE MINEURS PRIS EN CHARGE EN PROTECTION DE L'ENFANCE

Le nombre de mineurs et jeunes majeurs concernés par au moins une prestation ou mesure de protection de l'enfance est estimé au niveau national d'après le nombre de prestations ou mesures pondéré par un taux de doubles mesures.

Cette estimation s'appuie sur :

- Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees). Les bénéficiaires de l'aide sociale départementale en 2018. Données disponibles en ligne : <http://www.data.drees.sante.gouv.fr/ReportFolders/reportFolders.aspx>.
- Ministère de la Justice. Nombre de jeunes présents au 31 décembre 2018 en placement et milieu ouvert civils.
- Ministère de la Justice. Activité civile des tribunaux pour enfants en 2018.

C'est à partir de ces sources portant sur des données d'activité que l'ONPE effectue ses estimations relatives aux populations concernées. Ainsi, les données de *mesures en assistance éducative (mesures judiciaires)* issues de l'enquête sur les bénéficiaires de l'aide sociale départementale et de la DPJJ sont additionnées et rapprochées de celles issues des tableaux de bord des tribunaux pour enfants, qui concernent un *nombre de mineurs pris en charge en assistance éducative*. Un taux de doubles mesures est ainsi déterminé. Faute d'informations comparables sur les prestations relevant de l'aide administrative, le taux de doubles mesures en assistance éducative est généralisé à l'ensemble des prestations et mesures en protection de l'enfance, qu'elles soient administratives ou judiciaires.

Cette méthode n'est pas toujours transposable au niveau départemental en raison de la faiblesse de certains effectifs. Par conséquent l'étude des disparités départementales se fonde sur la comparaison au 31 décembre 2018 des taux départementaux de prestations ou mesures de protection de l'enfance rapportés à la population concernée (de la naissance à 17 ans pour les mineurs et de 18 à 20 ans pour les jeunes majeurs), tout en sachant qu'un même enfant peut parfois faire l'objet de deux prestations ou mesures.

Le dispositif Olinpe (Observation longitudinale, individuelle et nationale en protection de l'enfance) de l'ONPE, outre ses apports sur les parcours des mineurs et des jeunes majeurs en protection de l'enfance, permettra de mesurer avec précision les mineurs bénéficiant de doubles mesures, à la fois au niveau national et au niveau départemental.

Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE)

Groupement d'intérêt public *Enfance en danger*

<https://www.onpe.gouv.fr>

BP 30302 – 75823 Paris Cedex 17

Tél : +33 (0)1 53 06 68 68 – Fax : +33 (0)1 45 41 38 01