

La population des enfants suivis en protection de l'enfance au 31 décembre 2020 : les disparités départementales



DÉCEMBRE 2022

SOMMAIRE

1. Au niveau national, une évolution des taux de prise en charge distincte entre mineurs et jeunes majeurs	4
2. Les évolutions des taux de prise en charge départementaux : des disparités en augmentation	5
3. La répartition entre les modes de prise en charge des mineurs	8
4. La répartition entre les modes de prise en charge des jeunes majeurs	12
5. L'accueil familial toujours majoritaire dans les modes d'hébergement	13

RÉSUMÉ. L'ONPE a une mission de mise en cohérence des données chiffrées disponibles sur la protection de l'enfance. À ce titre, il produit annuellement, depuis 2006, une analyse croisée des données communiquées d'une part, par la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) [issues de l'enquête relative aux bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance], concernant l'activité des départements, et d'autre part, par le ministère de la Justice, concernant l'activité civile des juges des enfants et de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ).

Cette note présente la population des enfants suivis au 31 décembre 2020 à un niveau national et local. Elle s'intéresse notamment aux évolutions des taux de prise en charge des mineurs et des jeunes majeurs sur une période de dix ans, à un niveau national, mais aussi en tenant compte des disparités locales. Le taux de prise en charge permet en effet de comparer l'activité des départements en étudiant la part d'enfants suivis dans le cadre d'une mesure de milieu ouvert ou de placement parmi l'ensemble des enfants du même âge en population générale.

ÉVOLUTION DES TAUX DE PRISE EN CHARGE DES MINEURS, À UN NIVEAU NATIONAL

- Entre 2010 et 2020, toutes prestations et mesures confondues, le taux de prise en charge des mineurs passe de 18,9 ‰ à 21,4 ‰ (+13 %).
- Entre 2010 et 2020, le taux de prise en charge en milieu ouvert connaît une augmentation modérée, passant de 10,2 ‰ à 11,7 ‰ (+15 %). En termes d'évolution globale, le nombre de mesures de milieu ouvert passe ainsi de 146700 mesures à 168300 mesures (+15 %), sur la période. >>

 Note données chiffrées rédigée par Milan Momic, chargé d'études, sous la direction de Flore Capelier, directrice de l'ONPE. Cette note a de surcroît bénéficié de la relecture attentive des membres de l'ONPE, en particulier de Magali Fougère-Ricaud et Anne Oui, chargées de mission, ainsi que d'un travail de mise en pages par Alexandra Fisch, rédactrice. ;

>>

- Entre 2010 et 2020, le taux de prise en charge en matière d'accueil connaît une augmentation importante, passant de 9,3 % à 11,8 % (+28 %). En termes d'évolution globale, le nombre de mesures d'accueil passe, de 133 700 mesures à 170 400 mesures (+27 %). Il est intéressant de croiser ces taux de prise en charge avec l'âge des mineurs¹. Un tel croisement montre en effet l'importance entre 2010 et 2020 de l'augmentation des accueils pour des enfants de plus de 16 ans (augmentation de +78 % des accueils d'enfants âgés de 16 à 17 ans) et de moins de 6 ans (augmentation de +37 % des accueils des enfants âgés de 0 à 6 ans). S'agissant des mineurs (tous âges confondus), au niveau national entre 2010 et 2020, l'évolution du nombre d'accueils est de +30 % (passant de 115 000 à 180 600). Entre 2010 et 2020, concernant les mineurs, la distribution entre milieu ouvert et accueil est respectivement passée de 52,3 % à 49,7 % et de 47,7 % à 50,3 %.

ÉVOLUTION DES TAUX DE PRISE EN CHARGE DES JEUNES MAJEURS, À UN NIVEAU NATIONAL

Entre 2010 et 2020, le taux de prise en charge des jeunes âgés de 18 à 21 ans est en augmentation passant de 8,7 % à 13,2 % (+52 %). Il en est de même au niveau local, dans la majorité des départements. On note par ailleurs que les taux de prise en charge en accueil de jeunes majeurs augmentent tandis que leurs prises en charge en milieu ouvert diminuent dans 6 départements sur 10, avec même 18 départements qui ne déclarent au 31 décembre 2020 aucune mesure en milieu ouvert (alors qu'aucun département n'était dans cette situation en 2010).

RÉPARTITION PAR MODE D'ACCUEIL

La part des mineurs et jeunes majeurs pris en charge en famille d'accueil suit une tendance nationale à la baisse depuis 2010 et ne représente plus fin 2020 que 41 % de l'ensemble des accueils (contre 54 % en 2010).

DISPARITÉS ENTRE DÉPARTEMENTS

- Au 31 décembre 2020, les taux de prise en charge des mineurs varient de 11,7 % à 48,6 %, soit un rapport de 1 à 4 selon les départements (ce rapport est équivalent à celui constaté au 31 décembre 2019).
- La proportion de jeunes majeurs bénéficiant d'une mesure parmi l'ensemble des jeunes de 18 à 21 ans en population générale oscille entre 1,8 % et 31,0 %² selon les départements.

Les écarts entre départements se sont creusés sur la période du 31 décembre 2010 au 31 décembre 2020.

Les causes de ces écarts sont difficiles à définir et certainement plurifactorielles. Plusieurs hypothèses peuvent être esquissées comme l'accroissement des disparités en termes de besoins des enfants et des familles selon les territoires, des évolutions de pratiques locales ou encore des contextes socio-démographiques, politiques ou budgétaires divers. La présente note ne permet pas d'établir de liens de causalité entre ces différents facteurs et les évolutions constatées.

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

1 Les classes d'âge des enfants pris en charge n'étant pas disponibles pour les placements directs, ces derniers sont exclus de l'analyse par âge.

2 Ont été ici exclus de l'analyse deux départements ayant déclaré par erreur 0 jeune majeur lors de l'enquête DREES.

Cette note s'inscrit dans la continuité du travail mené annuellement par l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE) sur l'estimation de la population des enfants et des jeunes pris en charge en protection de l'enfance, publiée dans [Chiffres clés en protection de l'enfance au 31 décembre 2020](#)¹. Elle analyse les données transmises sous l'angle, d'une part, de leurs évolutions à un niveau national, et d'autre part des disparités départementales constatées en ce qui concerne l'accompagnement des mineurs et des jeunes majeurs concernés par une intervention en protection de l'enfance. La note tient compte du type de mesures (milieu ouvert, placement) et de l'âge des bénéficiaires (mineurs, jeunes majeurs) sur la période comprise entre le 31 décembre 2010 et le 31 décembre 2020. Ces données ont pour objectif d'aider les départements à se situer au niveau national, mais également d'alimenter les réflexions au niveau national, sur les données disponibles au titre de la protection de l'enfance et au niveau local, notamment dans le cadre des schémas départementaux de protection de l'enfance.

Le terme d'intervention en protection de l'enfance recouvre l'ensemble des interventions mises en œuvre 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). Il s'agit à la fois des mesures de milieu ouvert (AED, AEMO, accueil de jour) et des mesures d'accueil (accueil collectif, accueil familial, accueil chez un tiers dans le cadre d'une décision administrative ou judiciaire, hébergement hôtelier, etc.)

Le terme de prestation fait référence à l'ensemble des interventions en protection administrative décidées par arrêté du président du conseil départemental 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.

Le taux de prise en charge correspond 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.

Nota bene : l'année 2020 est une année particulière en ce qui concerne l'exploitation des données produites dans le cadre de cette note en raison de la crise sanitaire liée à la Covid-19, et de ses effets sur l'organisation et le fonctionnement de la protection de l'enfance.

¹ Disponible en ligne.

1. Au niveau national, une évolution des taux de prise en charge distincte entre mineurs et jeunes majeurs

Entre le 31 décembre 2010 et le 31 décembre 2020, le nombre de mineurs pris en charge en protection de l'enfance (et le taux qui en découle) évolue de manière distincte de celui des jeunes majeurs. En effet, l'augmentation du nombre de mineurs pris en charge est régulière jusqu'en 2019, avant de connaître une baisse entre 2019 et 2020 ; le nombre de jeunes majeurs connaît une légère augmentation en 2018, puis plus forte entre 2018 et 2019 (+16 %) et très forte entre 2019 et 2020 (+30 %).

Entre 2010 et 2020, le nombre de mineurs (et le taux de prise en charge qui en découle) augmente chaque année, passant de 273 100 mineurs bénéficiant d'au moins une prestation ou mesure au 31 décembre 2010 (soit près de 19 pour 1 000 mineurs) à 307 900 au 31 décembre 2020 (soit un taux de 21,4 pour 1 000 mineurs). Alors qu'entre 2010 et 2019, ce chiffre est en augmentation régulière (+18 % sur l'ensemble de la période), l'année 2020 se caractérise par une diminution de -1,5 % du nombre de mineurs concernés par une intervention en protection de l'enfance par rapport à 2019. Plusieurs facteurs concomitants peuvent contribuer à cette évolution parmi lesquels la diminution du nombre de saisines des juges des enfants en 2020 (-9 %)² en raison de la crise sanitaire et des règles liées à d'état d'urgence (modifiant substantiellement l'organisation et le fonctionnement du dispositif de protection de l'enfance)³.

GRAPHIQUE 1. ÉVOLUTION DE LA PRISE EN CHARGE DES MINEURS ET JEUNES MAJEURS EN PROTECTION DE L'ENFANCE AU 31 DÉCEMBRE, DE 2010 À 2020



Champ : Mineurs (0-17 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 2020, résultats provisoires arrêtés fin 2020), ministère de la Justice, calculs ONPE.

2 ONPE. *Chiffres clés en protection de l'enfance au 31 décembre 2020*. 2022 [en ligne].

3 Plusieurs publications sont disponibles sur ce sujet : ONPE. *Note juridique portant sur les dispositions légales intéressant le secteur de la protection de l'enfance spécifiques à la période d'état d'urgence sanitaire*. 2020 [en ligne] ; ONPE. *Premières observations sur la gestion du confinement/crise sanitaire en protection de l'enfance*. 2020 [en ligne] ; ONPE. *Note juridique portant sur les dispositions légales et réglementaires intéressant le secteur de la protection de l'enfance spécifiques à la période d'état d'urgence sanitaire (mise à jour)*. 2020 [en ligne] ; ONPE. *Poursuite de l'observation relative à la crise sanitaire en protection de l'enfance : la phase de déconfinement à compter du 11 mai 2020*. 2021 [en ligne].

Entre 2010 et 2020, le nombre de jeunes majeurs pris en charge passe de 21 300 à 32 160, soit un taux passant de 8,7 à 13,2 pour 1 000 (*graphique 1*). Cette forte évolution s'explique par trois facteurs qui se sont cumulés en 2020. En effet, dans le contexte de la crise de la Covid-19, des mesures exceptionnelles ont été mises en place, interdisant qu'il soit mis fin à l'accompagnement par les services départementaux de l'aide sociale à l'enfance des jeunes majeurs et mineurs émancipés pendant l'état d'urgence sanitaire⁴. La crise économique et sociale comme la situation fragile du marché de l'emploi ont, en effet, pu freiner l'insertion sociale et professionnelle de certains jeunes et ont peut-être conduit à prolonger certains accompagnements. Enfin, l'augmentation du nombre de jeunes majeurs accompagnés au titre de la protection de l'enfance au 31 décembre 2020 peut également s'expliquer par le nombre d'arrivées importantes de mineurs non accompagnés sur le territoire français depuis 2016-2017, devenus majeurs au cours de l'année 2020. Les chiffres fournis par le ministère de la Justice mettent en évidence un doublement du nombre de décisions entre 2016 et 2019 : 8 054 ordonnances et jugements de placement concernant des personnes déclarées mineures non accompagnées (MNA) en 2016, contre 16 760 en 2019⁵. Or, on sait que ces jeunes entrent majoritairement entre 16 et 18 ans dans le dispositif de protection de l'enfance et sont donc nombreux en 2020 à être concernés par une prise en charge jeunes majeurs, ce mouvement contribuant également à la baisse du nombre de mineurs pris en charge évoquée plus haut.

2. Les évolutions des taux de prise en charge départementaux : des disparités en augmentation

L'évolution des taux de prise en charge des mineurs et jeunes majeurs protégés, toutes prestations et mesures confondues (milieu ouvert et accueil) montrent des écarts entre départements, qui non seulement perdurent, mais se creusent entre 2010 et 2020, aussi bien en ce qui concerne les mineurs protégés que l'accompagnement des jeunes majeurs.

Des écarts de prise en charge des mineurs qui s'accroissent

Entre 2010 et 2020, toutes prestations et mesures confondues, les écarts se sont creusés entre départements. Ainsi, au 31 décembre 2020, le taux de prise en charge des mineurs (suivis en milieu ouvert ou accueillis) varie, selon les départements, de 11,7 ‰ (Yvelines) à 48,6 ‰ (Creuse), avec une valeur médiane⁶ estimée à 26,1 ‰ ; au 31 décembre 2010, les variations allaient de 9,3 ‰ (Guyane) à 39,2 ‰ (Hautes-Pyrénées).

Au 31 décembre 2020, les départements des Yvelines, de Guyane, des Hauts-de-Seine, du Val-de-Marne, de la Haute-Savoie, du Val-d'Oise et de l'Ain enregistrent les taux de prise en charge les plus faibles (moins de 15 ‰). À l'inverse, ces taux sont supérieurs à 30 ‰ dans 34 départements, la Creuse et la Nièvre ayant les taux les plus importants, respectivement 48,6 ‰ et 47,8 ‰.

Un taux moyen de prise en charge des mineurs en augmentation de 13 %

Plus globalement, entre 2010 et 2020, au niveau national, le taux moyen de prise en charge des mineurs a augmenté en moyenne de 13 %. Là encore, l'évolution de ce taux varie fortement d'un département à l'autre : de -20 % dans les Hautes-Pyrénées à +83 % dans les Hautes-Alpes.

⁴ Article 18 loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19.

⁵ Direction de la protection judiciaire de la jeunesse. [Rapport annuel d'activité 2020 – Mission Mineurs Non Accompagnés](#). [en ligne]

⁶ La valeur médiane correspond à la valeur qui partage la population en deux parts égales : ici la moitié des départements a un taux de prise en charge supérieur à 26,1 ‰.

Le taux de prise en charge des mineurs augmente ainsi dans 95 départements, avec une hausse de 10 % ou plus pour 88 d'entre eux (*tableau 1*). On constate que la position des départements entre eux évolue également, complexifiant encore l'analyse. Ainsi, au 31 décembre 2020, parmi les 20 départements ayant les taux de prise en charge les plus élevés, 14 comptaient déjà parmi les 20 qui avaient les taux de prise en charge les plus forts au 31 décembre 2010 (*cartes 1A et 1B*). Inversement, parmi les 20 départements qui ont les taux de prise en charge les plus faibles, 12 comptaient déjà parmi les 20 qui avaient les taux de prise en charge les plus faibles au 31 décembre 2010.

TABLEAU 1. RÉPARTITION DES DÉPARTEMENTS PAR CATÉGORIE DE TAUX D'ÉVOLUTION ENTRE 2010 ET 2020, EN FONCTION DU TAUX DE PRISE EN CHARGE, SELON L'ÂGE DES BÉNÉFICIAIRES

	Mineurs	Jeunes majeurs
Baisse de 10 % ou plus	2	18
Baisse comprise entre 0 % et moins de 10 %	3	5
Augmentation comprise entre 0 % et moins de 10 %	7	7
Augmentation de 10 % ou plus	88	68

Note : Concernant les jeunes majeurs, deux départements ont été ici exclus de l'analyse en raison de déclaration erronée concernant le nombre de jeunes majeurs lors de l'enquête de la DREES.

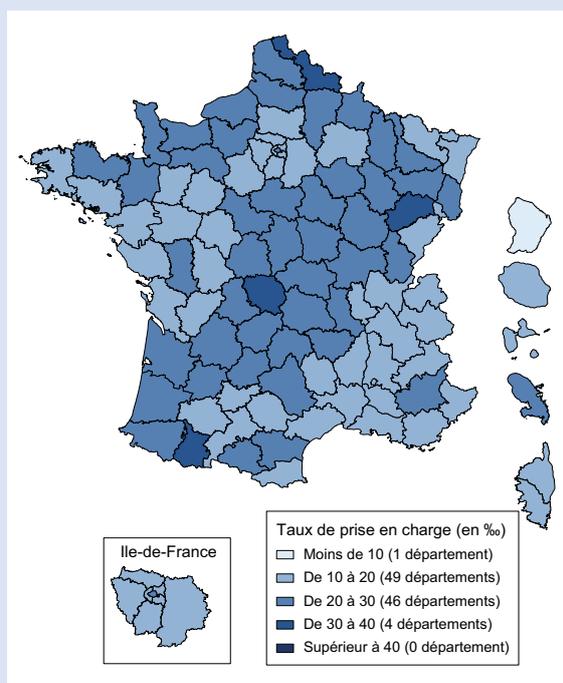
Lecture : Entre 2010 et 2020, le taux de prise en charge des mineurs a augmenté de 10 % ou plus dans 88 départements.

Champ : France entière, hors Mayotte.

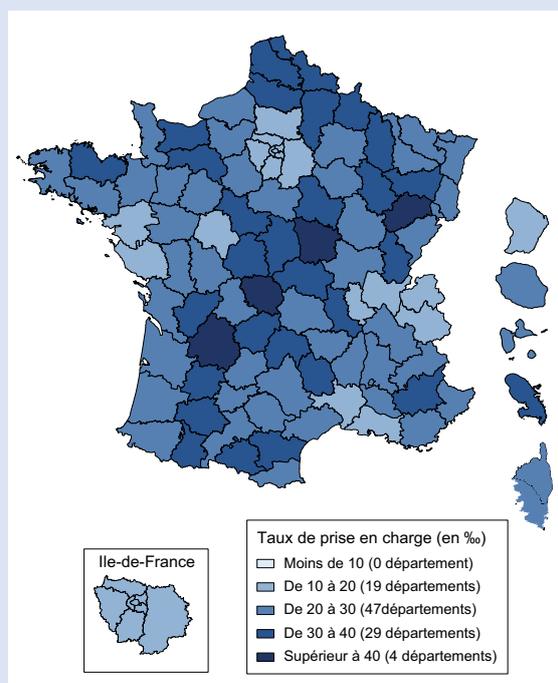
Sources : DREES, DPJJ, Insee (estimations de population au 1^{er} janvier 2020, résultats provisoires arrêtés fin 2020), calculs ONPE.

CARTES 1A ET 1B. TAUX DE BÉNÉFICIAIRES D'AU MOINS UNE INTERVENTION EN PROTECTION DE L'ENFANCE (EN ‰)...

... AU 31 DÉCEMBRE 2010



... AU 31 DÉCEMBRE 2020



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 2020, résultats provisoires arrêtés fin 2020), calculs ONPE.

Une augmentation du taux de prise en charge des jeunes majeurs dans trois quarts des départements

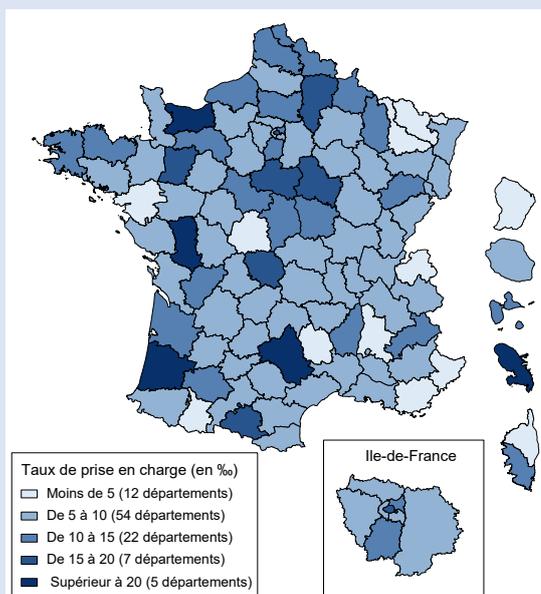
Entre 2010 et 2020, les écarts de taux de prise en charge des jeunes majeurs (suivis en milieu ouvert ou accueillis) se sont également creusés entre départements. Ainsi, au 31 décembre 2020, ces taux varient, selon les départements, de 1,8 ‰⁷ (Bas-Rhin) à 31,0 ‰ (Gers), avec une valeur médiane estimée à 12,8 ‰, contre 2,1 ‰ (Drôme) à 28,9 ‰ (Landes) en 2010 (carte 2A).

Au 31 décembre 2020, les niveaux les plus faibles du taux de prise en charge des jeunes majeurs (taux inférieurs à 3 ‰) sont observés dans les départements du Bas-Rhin et de la Côte-d'Or alors que les plus élevés (supérieurs à 25 ‰) se retrouvent dans les départements du Gers, des Landes, de l'Aveyron et du Finistère.

Plus globalement, au niveau national, le taux de prise en charge des jeunes majeurs a augmenté en moyenne de 52 % entre 2010 et 2020. Là encore, l'évolution de ce taux varie fortement d'un département à l'autre : de -78 % dans le Loiret à +651 % dans la Drôme. Le taux de prise en charge des jeunes majeurs augmente ainsi dans 75 départements, avec une hausse de 10 % ou plus pour 68 d'entre eux (tableau 1) avec notamment un taux qui a plus que doublé dans 24 départements. Parmi ces départements, la Drôme (+651 %), les Hautes-Pyrénées (+391 %), la Haute-Garonne (+248 %), la Lozère (+245 %) et le Rhône (+230 %) ont connu l'augmentation la plus forte. Cette situation n'est néanmoins pas représentative de l'ensemble des départements. Ainsi, entre 2010 et 2020, le taux de prise en charge des jeunes majeurs diminue dans 23 départements, des baisses de plus de 60 % de ce taux sont observées pour les départements des Hautes-Alpes, du Bas-Rhin et du Loiret.

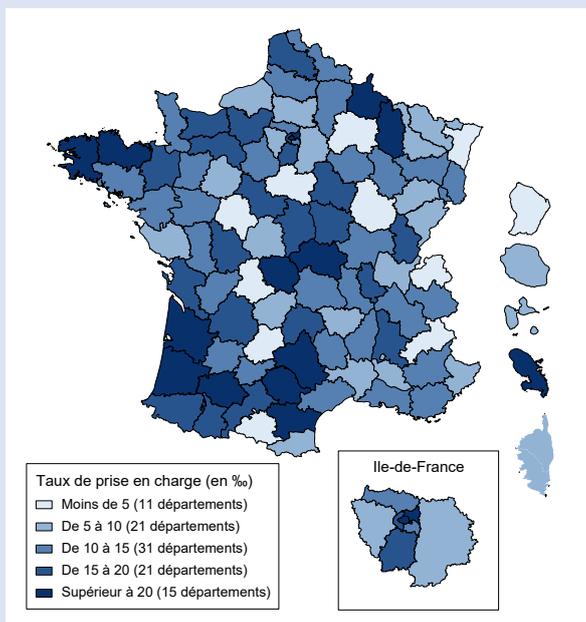
Enfin, il est intéressant de constater que la position des départements évolue également, montrant une forte variabilité du taux de prise en charge des jeunes majeurs au cours du temps. Au 31 décembre 2020, parmi les 20 départements qui ont les taux de prise en charge les plus élevés, seuls 10 comptaient déjà parmi les 20 qui avaient les taux de prise en charge les plus forts au 31 décembre 2010 (cartes 2A et 2B). Inversement, parmi les 20 départements

CARTE 2A. TAUX DE BÉNÉFICIAIRES D'AU MOINS UNE INTERVENTION EN PROTECTION DE L'ENFANCE (EN ‰) CHEZ LES JEUNES MAJEURS AU 31 DÉCEMBRE 2010



7 Ont été ici exclus de l'analyse deux départements ayant déclaré par erreur 0 jeune majeur lors de l'enquête de la DREES.

CARTE 2B. TAUX DE BÉNÉFICIAIRES D'AU MOINS UNE INTERVENTION EN PROTECTION DE L'ENFANCE (EN ‰) CHEZ LES JEUNES MAJEURS AU 31 DÉCEMBRE 2020



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 2020, résultats provisoires arrêtés fin 2020), calculs ONPE.

qui ont les taux de prise en charge les plus faibles, seuls 7 départements comptaient parmi les 20 qui avaient les taux de prise en charge les plus faibles au 31 décembre 2010.

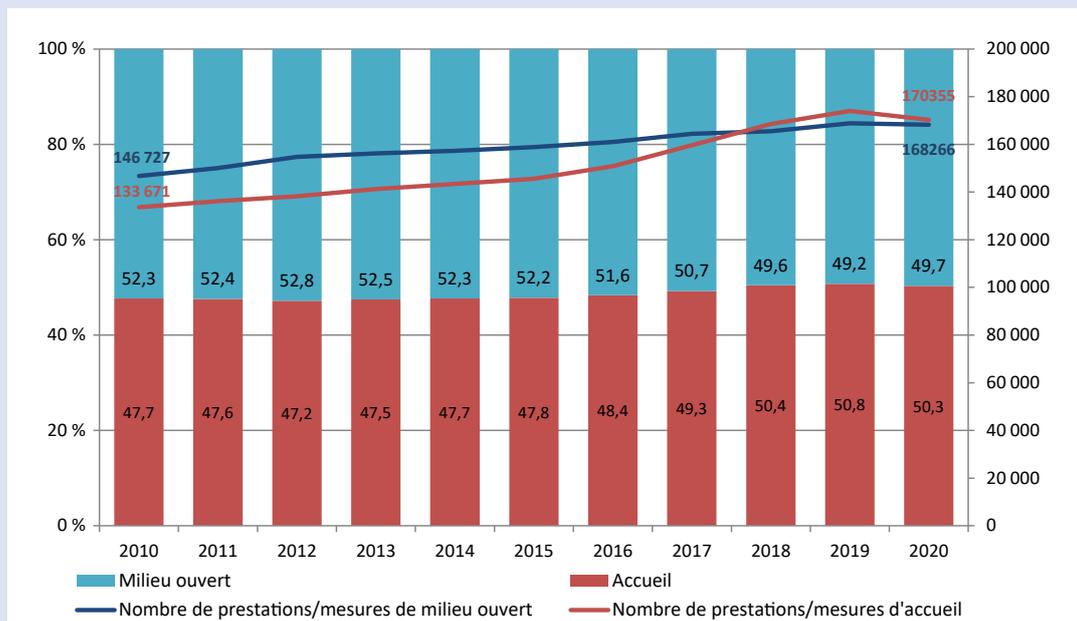
3. La répartition entre les modes de prise en charge des mineurs

L'accueil, intervention majoritaire dans la moitié des départements

Au 31 décembre 2020, au niveau national, la distribution des modes de prise en charge des mineurs entre milieu ouvert et accueil est respectivement de 49,7 % et 50,3 %, contre 52,3 % et 47,7 % en 2010 (*graphique 2*). Par ailleurs, au niveau local, les données disponibles montrent qu'au 31 décembre 2020, dans 52 départements, l'accueil des mineurs prévaut sur les interventions en milieu ouvert, contre 55 départements un an auparavant.

L'année 2020 confirme la tendance observée depuis 2018 : l'accueil de mineurs est devenu majoritaire par rapport aux prestations et mesures de milieu ouvert (aussi bien en taux de prise en charge qu'en valeur absolue). Il est néanmoins intéressant de noter que la baisse du nombre d'accueil entre 2019 et 2020 tend à nuancer cette observation. L'évolution se fait en deux temps puisqu'entre 2010 et 2015, la répartition entre milieu ouvert et placement était plutôt stable.

GRAPHIQUE 2. ÉVOLUTION DE LA RÉPARTITION ENTRE MILIEU OUVERT ET ACCUEIL CHEZ LES MINEURS AU 31 DÉCEMBRE, ENTRE 2010 ET 2020 (EN %)



Champ : Ensemble des prestations et mesures en protection de l'enfance pour les mineurs (0-17 ans), France entière, hors Mayotte.

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

Cette évolution semble essentiellement imputable à l'augmentation des accueils de mineurs non accompagnés (MNA), croissante depuis 2015 (comme le montrent les chiffres de la cellule de répartition nationale⁸). Ainsi, au 31 décembre 2020 et selon l'enquête de la DREES sur les bénéficiaires de l'aide sociale, le nombre estimé de mineurs non accompagnés (y compris MNA devenus jeunes majeurs) pris en charge par les services ASE est de 41 200⁹ (41 700 au 31 décembre 2019), contre 14 800 cinq ans plus tôt.

En outre, le développement dans certains départements de prestations alternatives telles que des prestations ou mesures dites de « placement à domicile », enregistrées comme des accueils bien que l'intervention se réalise à domicile, pourrait également participer à cette évolution apparente en faveur de l'accueil. Par exemple, le département de l'Aisne, qui a mis en place cette modalité d'intervention plus récemment (2018), compte 66 mineurs bénéficiant de cette modalité d'accueil au 31 décembre 2020, contre 7 deux ans plus tôt¹⁰. Il en est de même pour le département de la Charente, qui a mis en place cette modalité en 2017, passant de 10 mineurs au 31 décembre de cette même année à 59 au 31 décembre 2020¹¹.

8 D'après les chiffres issus du rapport du ministère de la Justice [en ligne], 9 524 ordonnances et jugements de placement concernant des personnes déclarées mineurs non accompagnés (MNA) ont été portés à la connaissance de la cellule entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2020 contre 16 760 en 2019.

9 Ce chiffre comprend les mineurs non accompagnés ainsi que les MNA devenus jeunes majeurs, pris en charge par le service ASE de leur département.

10 Observatoire départemental de la protection de l'Aisne. *Chiffres clés 2020. 2021* [en ligne].

11 Observatoire départemental de la protection de l'enfance de Charente. *Rapport 2021. 2022* [en ligne].

FOCUS. LA STRUCTURE PAR ÂGE DES MINEURS ACCUEILLIS HORS PLACEMENTS DIRECTS ET SON ÉVOLUTION

L'analyse¹ de la répartition, par tranche d'âge, du nombre de mineurs accueillis permet de compléter celle des taux de prise en charge susvisés et d'affiner les constats sur l'évolution des modes de prise en charge. À noter que les placements directs sont exclus car les données par tranche d'âge ne sont pas disponibles.

Au 31 décembre 2020, le taux moyen de prise en charge en accueil hors placements directs est de 10,6 ‰ mineurs (contre 10,8 ‰ un an auparavant), variant de 5,0 ‰ (collectivité territoriale de Corse) à 24,4 ‰ (Nièvre).

Le taux de prise en charge en accueil, hors placements directs, augmente avec l'âge de l'enfant, variant de 5,8 ‰ pour les moins de 6 ans à 25,1 ‰ pour les 16-17 ans (*tableau 1*). Les variations de taux de prise en charge sont les plus fortes pour les mineurs âgés de 6 à 10 ans ; ces taux variant de 2,5 ‰ (collectivité territoriale de Corse) à 19,7 ‰ (Nièvre), soit un rapport de 1 à 8. À l'opposé, pour les 11-15 ans, si le taux moyen de prise en charge est plus fort, les disparités sont moins fortes (un rapport de 1 à 5) variant de 5,4 ‰ (collectivité territoriale de Corse) à 27,2 ‰ (Nièvre). Enfin concernant les 16-17 ans, les taux de prises en charge sont plus élevés avec des écarts qui varient de 11,3 ‰ (La Réunion) à 56,5 ‰ (Nièvre).

L'évolution des modes de prise en charge fait apparaître des différences importantes en fonction de l'âge des mineurs accueillis. À ce stade de l'analyse, il a été décidé de diviser la population enfantine en cinq sous-population en fonction de leur âge² afin de différencier : la toute petite enfance (moins de 3 ans), la petite enfance (3-5 ans), le jeune enfant (6-10 ans), la préadolescence (11-15 ans), et la pré-majorité (16-17 ans).

TABLEAU 1. Taux de prise en charge en accueil, hors placement direct, au 31 décembre 2020 selon l'âge des mineurs accueillis

	Taux de prise en charge moyen (en ‰)	Taux de prise en charge minimum (en ‰)	Taux de prise en charge maximum (en ‰)
Moins de 3 ans	4,7	1,8	12,5
3 à 5 ans	9,5	3,2	23,5
6 à 10 ans	8,7	2,5	19,7
11 à 15 ans	11,8	5,4	27,2
16 à 17 ans	25,1	11,3	56,5
Tous âges confondus	10,6	5,0	24,4

>>

1 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.

2 Ces tranches d'âges sont celles d'âges scolaires, utilisées par la DREES. Une demande ciblée a été faite à l'Insee pour obtenir les données en population générale sur ces mêmes tranches par département afin de calculer les taux de prise en charge par classe d'âge.

>> Au niveau national, entre le 31 décembre 2010 et le 31 décembre 2020, le nombre de mineurs concernés par une prestation ou une mesure d'accueil, hors placements directs, a augmenté de 30 % en moyenne passant de 115 000 à 149 100 enfants accueillis. Cette moyenne cache des disparités départementales importantes, l'évolution du taux de prise en charge concernant l'accueil de mineurs variant de -21 % à (Paris) à +191 % (collectivité territoriale de Corse).

TABLEAU 2. Évolution du nombre de mineurs bénéficiant d'une prestation ou mesure d'accueil, hors placements directs, entre le 31 décembre 2010 et le 31 décembre 2020, par catégorie d'âge

	Évolution moyenne (en %)	Évolution départementale la plus faible (en %)	Évolution départementale la plus forte (en %)
Moins de 6 ans	37	-32	256
6 à 10 ans	20	-32	128
11 à 15 ans	14	-23	240
16 à 17 ans	78	-20	427
Tous âges confondus	130	-21	191

Au niveau national, comme au niveau local, cette évolution moyenne est fortement différenciée en fonction de l'âge des mineurs. De 2010 à 2020, l'accueil des enfants de 6 à 15 ans a connu une évolution plus modérée (+20 % pour les 6 à 10 ans et +14 % pour les 11 à 15 ans), que l'accueil des enfants de moins de 6 ans (+37 %, leur nombre passant de 18 730 à 25 650) ou encore l'accueil des mineurs âgés de 16 à 17 ans (+78 %, leur nombre passant de 23 300 à 41 500).

L'augmentation significative des accueils d'enfants de moins de 6 ans est une tendance qui s'observe dans un certain nombre de départements et dont les causes peuvent être multifactorielles. Elle peut être liée à la fois à des organisations et des pratiques différentes (développement de politiques de prévention précoce, amélioration du repérage et de l'évaluation des enfants en danger ou en risque de l'être, etc.) mais aussi à une évolution, voire une dégradation, des situations familiales³. En ce qui concerne les enfants âgés de 16 à 17 ans, la hausse du nombre d'accueil semble principalement liée à l'augmentation du nombre de mineurs non accompagnés.

Comme indiqué précédemment, l'année 2020 a été marquée par la crise sanitaire et le premier confinement, plusieurs départements évoquant une augmentation de placements de jeunes enfants dans ces circonstances. S'agissant des moins de 3 ans, entre 2019 et 2020, le nombre d'enfants accueillis passe de 9 680 à 10 010, soit une augmentation de 3,4 %. Ce nombre d'enfants de moins de 3 ans augmente dans 62 départements, avec une augmentation supérieure à 10 % dans 39 départements parmi lesquels la Lozère (+144 %), le Val-de-Marne (+58 %), l'Ardèche (+52 %). S'agissant des placements d'enfants âgés de 6 à 10 ans, l'accroissement est plus élevé, +7,6 % en 2020 par rapport à 2019. Ceci rejoint les premiers constats faits par l'ONPE dans le cadre d'une enquête flash sur l'activité des services en 2020⁴. Le nombre d'enfants placés âgés de 6 à 10 ans augmente dans 71 départements avec une augmentation supérieure à 10 % dans 43 départements parmi lesquels les Hautes-Alpes (+66 %), la Guadeloupe (+50 %), la Haute-Garonne (+48 %). Il est à noter que sur les autres tranches d'âge, entre 2019 et 2020, on observe des évolutions à la baisse (-3,3 % pour les 11-17 ans). Ces évolutions seront à suivre attentivement en 2021.

³ Sur ce dernier point, il existe aujourd'hui peu de données et il serait nécessaire de pouvoir démontrer et étayer ce constat, par des travaux de recherches scientifiques, prenant en compte le contexte national mais aussi local.

⁴ ONPE. *Quinzième rapport au Gouvernement et au Parlement*. 2021, p. 14 [en ligne].

Une augmentation nationale du milieu ouvert se confirmant seulement dans 6 départements sur 10

Au 31 décembre 2020, au niveau national, le taux de mineurs faisant l'objet d'une prestation ou mesure de milieu ouvert est de 11,7 ‰ contre 10,2 ‰ en 2009 soit une hausse de 15 % en dix ans. Au niveau départemental, ce taux varie de 5,6 ‰ (Ain) à 29,2 ‰ (Creuse), avec une valeur médiane estimée à 12,8 ‰. Au 31 décembre 2010, ce taux variait de 3,3 ‰ (Guyane) à 28,6 ‰ (Hautes-Pyrénées).

Cette augmentation est cependant nuancée selon les départements et inférieure à la croissance nationale dans 20 départements entre 2010 et 2020. Si une augmentation du taux de prise en charge des mineurs en milieu ouvert se confirme dans 85 départements, on observe une diminution de ce taux dans les autres départements.

4. Répartition entre les modes de prise en charge des jeunes majeurs

L'accueil représente près de 91 % de l'ensemble des accompagnements de jeunes majeurs

Au 31 décembre 2020, au niveau national, le taux de prise en charge des jeunes majeurs par une prestation ou mesure de milieu ouvert est faible (1,2 ‰), un taux 10 fois inférieur au taux de prise en charge en accueil (12,0 ‰), contre, au 31 décembre 2010, des taux de 1,5 ‰ en milieu ouvert et 7,4 ‰ en accueil.

Ainsi, au 31 décembre 2020, au niveau national, les prises en charge en accueil représentent près de 91 % de l'ensemble des accompagnements des 18-21 ans.

Au 31 décembre 2020, au niveau départemental, le taux de jeunes majeurs faisant l'objet d'un accueil varie de 0,2 ‰¹² (Bas-Rhin) à 26,2 ‰ (Finistère), avec une valeur médiane à 11,5 ‰.

Dans 72 départements, la part des accueils est supérieure à 90 % de l'ensemble des prestations et mesures, alors qu'elle concerne moins de la moitié dans 2 départements : le Bas-Rhin et le Jura.

L'accompagnement en milieu ouvert des jeunes majeurs absent dans 18 départements

Au 31 décembre 2020, 18 départements ne disposent, pour les jeunes majeurs, d'aucune mesure de milieu ouvert en cours (contre 20 départements dans cette situation en 2019). En dehors de ces 18 départements, les taux varient de 0,01 ‰ (Nord) à 14,3 ‰ (Gers), la médiane se situant pour ces départements à 0,7 ‰.

Une augmentation de l'accueil des jeunes majeurs dans plus de 8 départements sur 10

Sur la période 2010-2020, au niveau national, le taux de prise en charge en accueil a progressé chaque année, en moyenne de 4,4 %, tandis que celui en milieu ouvert des jeunes majeurs a diminué, en moyenne de 2,2 % par an.

¹² Ont été ici exclus de l'analyse deux départements ayant déclaré par erreur 0 jeune majeur lors de l'enquête de la DREES.

Sur cette période, le taux de prise en charge en milieu ouvert des jeunes majeurs a diminué dans 60 départements dont 58 enregistrant une baisse de 10 % ou plus sur la période (*tableau 3*). À l'inverse, une augmentation du taux de prise en charge en accueil s'observe dans plus de 80 départements, parmi lesquels 78 enregistrent une augmentation supérieure ou égale à 10 %. Il faut cependant noter que les taux de prise en charge en accueil ont diminué de 10 % entre 2010 et 2020 dans 13 départements.

TABLEAU 3. ÉVOLUTION DU TAUX DE PRISE EN CHARGE DES JEUNES MAJEURS PAR DÉPARTEMENTS, SELON LE MODE D'INTERVENTION, ENTRE 2010 ET 2020

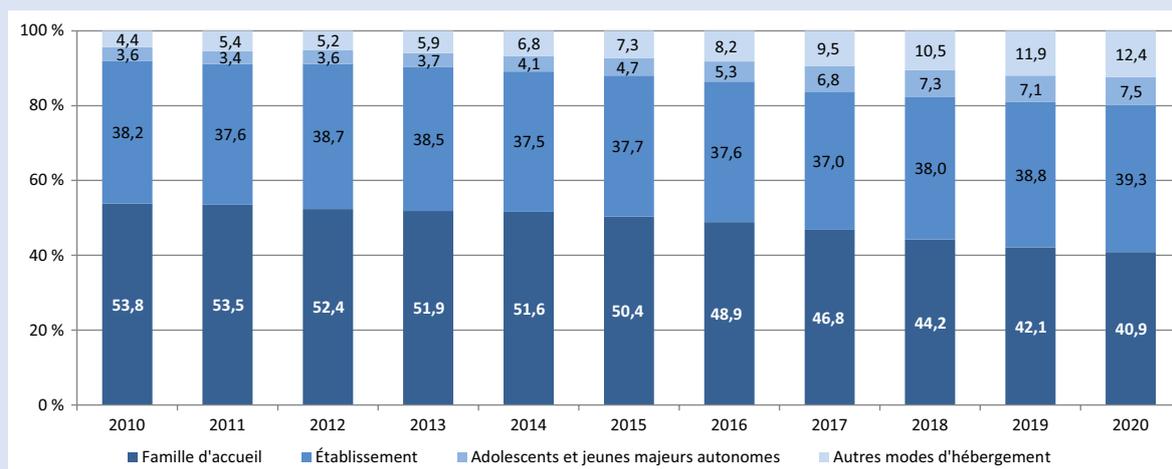
	Milieu ouvert	Accueil
Baisse de 10 % ou plus	58	13
Baisse comprise entre 0 % et moins de 10 %	2	4
Augmentation comprise entre 0 % et moins de 10 %	4	3
Augmentation de 10 % ou plus	33	78

*Note : Ont été ici exclus de l'analyse deux départements ayant déclaré par erreur 0 jeune majeur lors de l'enquête DREES.
Lecture : Entre 2010 et 2020, le taux de prise en charge en milieu ouvert des jeunes majeurs a augmenté de 10 % ou plus dans 33 départements et baissé de 10 % ou plus dans 58 départements.
Champ : Ensemble des mesures en protection de l'enfance pour les jeunes majeurs (18-20 ans), France entière.
Sources : DREES, DPIJ, Insee (estimations de population au 1^{er} janvier 2020, résultats provisoires arrêtés fin 2020), calculs ONPE.*

5. L'accueil familial toujours majoritaire dans les modes d'hébergement

Au 31 décembre 2020, au niveau national, et selon l'enquête de la DREES sur les bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance, 40,9 % des mineurs et des jeunes majeurs confiés vivent en famille d'accueil, 39,3 % sont hébergés au sein d'établissements¹³, 7,5 % vivent en logements autonomes et 12,4 % ont un autre mode d'hébergement¹⁴ (*graphique 3*).

GRAPHIQUE 3. RÉPARTITION DES MINEURS ET JEUNES MAJEURS CONFIS À L'ASE SELON LE MODE D'HÉBERGEMENT AU 31 DÉCEMBRE, DE 2010 À 2020 (EN %)



*Lecture : Parmi les mineurs et les jeunes majeurs confiés à l'ASE fin 2020, 40,9 % sont hébergés en famille d'accueil, 39,3 % en établissement, 7,5 % sont autonomes et 12,4 % ont d'autres modes d'hébergement.
Champ : Ensemble des 0-20 ans confiés à l'ASE, France entière (hors Mayotte).
Sources : DREES.*

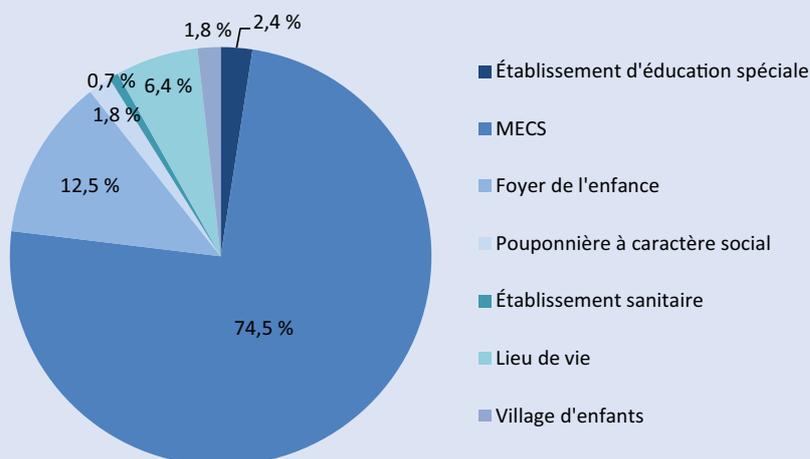
¹³ Établissements publics relevant de l'ASE ou établissements du secteur associatif habilités et financés par l'ASE.

¹⁴ Les autres modes d'hébergement regroupent les adolescents ou jeunes majeurs autonomes en appartement indépendant (avec des visites régulières d'éducateurs), 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, etc.

Si le nombre de jeunes confiés en famille d'accueil est en légère augmentation entre 2010 et 2019, passant de 75 200 à 76 100, il amorce une diminution en 2020 (75 150). Cette évolution accentue la diminution de la part de l'accueil familial amorcée depuis 2014. Entre 2019 et 2020 la part de l'accueil familial passe ainsi de 42,1 % à 40,9 %. Cette évolution s'est faite au profit d'une augmentation de l'accueil en logement autonome et de modes de placement alternatifs, qui passent, entre 2014 et 2020, respectivement de 4,1 % à 7,5 % et de 6,8 % à 12,4 %.

Au 31 décembre 2020, au niveau national (France entière), parmi les mineurs et les jeunes majeurs confiés à l'ASE et hébergés en établissement, près de 75 % sont dans des maisons d'enfants à caractère social (Mecs) tandis que 12,5 % résident dans des foyers de l'enfance (*graphique 4*). Les autres établissements (lieux de vie, villages d'enfants, établissements d'éducation spécialisés, pouponnières à caractère social, établissements sanitaires) restent minoritaires et concernent 13 % des mineurs et des jeunes majeurs confiés à l'ASE en établissement.

GRAPHIQUE 4. RÉPARTITION DES MINEURS ET JEUNES MAJEURS CONFIS À L'ASE ET HÉBERGÉS EN ÉTABLISSEMENT AU 31 DÉCEMBRE 2020, SELON LE TYPE D'ÉTABLISSEMENT (EN %)



Lecture : Parmi les mineurs et les jeunes majeurs confiés à l'ASE et hébergés en établissement fin 2020, 74,5 % sont hébergés en Mecs.

Champ : Ensemble des 0-20 ans confiés à l'ASE, France entière (hors Mayotte).

Sources : DREES, calculs ONPE.

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.

L'ONPE effectue ses estimations relatives aux populations concernées à partir des sources suivantes :

- Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES). Les bénéficiaires de l'aide sociale départementale en 2020. Les données sont disponibles [en ligne](#) ;
- Ministère de la Justice. Nombre de jeunes présents au 31 décembre 2020 en placement et milieu ouvert civils ;
- Ministère de la Justice. Activité civile des tribunaux pour enfants en 2020.

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 2020 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, au 1^{er} janvier 2020), tout en sachant qu'un même enfant peut parfois faire l'objet de deux prestations ou mesures.

Un travail de mise en cohérence des données reçues par l'ONPE, d'une part, et par la DREES, d'autre part, est en cours. Il a permis dans la présente note de tenir compte du décalage entre certaines données remontées à la DREES et d'autres sources départementales détenues par l'ONPE.

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.