



Paris, le 12 janvier 2009 - n° 10/D130

**Compte-rendu de la réunion du groupe de travail
« indicateurs sociaux départementaux »
du 17 décembre 2008**

Participants :

Elise CLEMENT	DREES
Brigitte DEBRAS	CNAF
Serge DOBEL	CONSEIL GÉNÉRAL du Val d'Oise
Claude DUCOS-MIERAL	CONSEIL GÉNÉRAL du Rhône
Françoise DUSSERT	CNIS
Sylvie EGHBAL-TEHERANI	DREES
Marie-Thérèse ESPINASSE	DREES
Pascal FUCHS	CONSEIL GÉNÉRAL des Hauts-de-Seine
Philippe GAUTHIER	CONSEIL GÉNÉRAL de la Loire
Joël GUIST'HAU	CONSEIL GÉNÉRAL de la Loire-Atlantique
Emmanuelle GUYAVARCH	ONED
Jean-Luc HELLER	DGCL
Paule JORDA	CONSEIL GÉNÉRAL des Bouches-du-Rhône
Paule LAIDEBEUR	CONSEIL GÉNÉRAL du Nord
Danièle LAVENSEAU	Insee, Direction Régionale Nord-Pas-de-Calais
Michèle MANSUY	DREES
Corinne MARTINEZ	CNIS
Sylvie MERLIERE	DRASS de Poitou-Charentes
Sandrine MICHEAUX	DREES
Milan MOMIC	ONED
Hélène NOCOLLEAU	CONSEIL GÉNÉRAL de la Loire-Atlantique
Claudine PADIEU	ODAS
Alain PELC	CCMSA
Estelle PELLETIER	CNSA
Mélanie RIDEL	CONSEIL GÉNÉRAL de Paris
Nicole ROTH	DREES
Bernard SUJOBERT	Insee, département de l'action régionale
Benjamin THEOBALD	CONSEIL GÉNÉRAL de l'Hérault

Absents excusés :

Jean-Michel RAPINAT	ADF
Michèle CREOFF	CONSEIL GÉNÉRAL Val de Marne

1- Un premier tour de table montre la diversité des expériences des membres du groupe en matière d'observation localisée de l'action sociale. Ils contribuent à des observatoires locaux (départements de la Loire, de Paris, des Hauts de Seine, du Rhône, du Val d'Oise) à des plateformes régionales (en Languedoc-Roussillon, Poitou-Charentes, Rhône-Alpes). Les membres présents des organismes nationaux issus de la statistique publique (INSEE, DREES, DGCL) ou d'organismes nationaux producteurs d'information dans le champ de l'action sociale décentralisée (CCMSA, CNSA, CNAF, ONED). Tous sont engagés dans des collaborations interinstitutionnelles impliquant les départements, l'INSEE et d'autres acteurs sur les systèmes d'information statistiques).

L'existence d'autres groupes dont les préoccupations recoupent partiellement notre groupe du CNIS est signalée (l'ANDASS édite un annuaire comportant de nombreux indicateurs; la CNSA anime un groupe sur les bases de données localisées concernant le handicap et la dépendance, les contrôleurs de gestion des départements réfléchissent à des ratios comparables; l'ODAS travaille sur une nouvelle édition de son ouvrage d'indicateurs publié en 2000).

Le souhait de partage d'information et de méthodes à l'intérieur du groupe est unanimement exprimé. Les membres du groupe proposent de relayer les préoccupations, les attentes et les travaux des autres groupes ou observatoires précités, dont ils sont membres ou dont ils ont connaissance. Les membres du groupe représentant les départements souhaitent établir un lien entre les travaux du groupe et les opérationnels et élus des conseils généraux, en relayant l'expression de leurs besoins et leurs orientations prioritaires.

Le souhait de partager l'information entre acteurs pour mettre au point des outils de pilotage s'exprime d'ailleurs dans d'autres champs que celui des politiques de solidarité, c'est un axe transversal fort du futur moyen terme du CNIS.

La nécessité d'informer non seulement les décideurs publics des travaux du groupe, mais aussi les autres acteurs du champ de la solidarité (associations, partenaires sociaux, médias, ...), ainsi que le public, est également exprimée.

2- Présentation du mandat

L'objectif :

Le président replace le travail de ce groupe dans la continuité des échanges ayant eu lieu en janvier 2008 au cours de la rencontre organisée par le CNIS et l'ADF à Nantes, « Connaître pour agir ».

Définir un jeu d'indicateurs sociaux communs aux acteurs locaux et nationaux est une première étape, modeste, dans la voie de la construction d'un système d'information partagé.

L'évolution du contexte économique et social, ainsi que l'actualité réglementaire (mise en place du RSA, nouveau dispositif d'accueil des jeunes majeurs au 1/1/2009, protection de l'enfance...) rend d'autant plus nécessaire ce travail de mise en cohérence.

Les travaux nationaux et locaux intéressants dans le champ de la solidarité ne manquent pas. Toutefois la déclinaison locale du national ne va pas de soi. L'hétérogénéité des départements ne facilite pas la communication, ni les synthèses nationales nécessaires.

Au total, l'harmonisation entre les travaux, pas toujours comparables, même d'un département à l'autre, manque.

Enfin, les travaux restent trop cloisonnés par fonction.

Les organismes nationaux sollicitent de façon importante les conseils généraux pour fournir des données qui se révèlent hétérogènes, car pas toujours compatibles avec les systèmes d'information de chacun des départements : les départements effectuent alors un travail de titan pour transmettre des données discutables, peu fiables. De plus, ce sont des chiffres bruts qui sont transmis, et, trop souvent, la réflexion et l'analyse ne sont pas partagées.

La nature des indicateurs à construire :

Il s'agit de définir ensemble (nationaux et locaux) des indicateurs synthétiques utiles à tous.

Les quatre domaines prioritaires de l'action sociale décentralisée (insertion, enfance et jeunesse en danger, personnes handicapées, personnes âgées dépendantes), ne résument pas tout.

Ces quatre politiques sont un point de départ de notre réflexion, mais il convient de disposer d'indicateurs de contexte, décrivant la population potentielle concernée, ainsi que l'intervention

publique : ces éléments sont à articuler dans un système cohérent.

Les données d'activité sont les plus faciles à utiliser, mais elles ne suffisent pas.

Par exemple, on a une connaissance très partielle du public des personnes handicapées, alors qu'il faudrait travailler sur le public potentiel dans son ensemble, et non pas les seuls bénéficiaires de prestations.

L'objectif n'est pas de rester cloisonné, il faut partir de la globalité de la situation des personnes, mettre en correspondance les quatre dimensions. Chaque indicateur doit être en capacité de faire écho à d'autres politiques.

Pour cela, les indicateurs doivent être construits de façon cohérente, pour aboutir à un portrait d'ensemble.

Géographie :

Pour éclairer les politiques des conseils généraux, il faudra définir des repères communs, sur lesquels les travaux locaux pourraient s'appuyer.

Même si les données plus fines que l'échelon départemental sont indispensables à l'action locale, ce n'est pas la vocation du groupe de les expliciter. Cependant, il faudra veiller à la capacité à décliner chacun des indicateurs à un niveau géographique plus fin, et faire en sorte d'articuler les démarches plus locales avec celle de ce groupe.

Diffusion :

Les indicateurs choisis seront diffusés dans le cadre de la statistique publique (non seulement aux décideurs et acteurs du champ social, mais aussi à tout public).

Cela demandera un travail de communication et de pédagogie: les indicateurs choisis devront être facilement accessibles et interprétables, sans être pour autant caricaturaux.

Pour une communication de notre démarche à l'ensemble des conseils généraux et au public, le groupe se tourne vers le CNIS.

3- Débat sur le mandat

Le débat s'est orienté autour des axes suivants :

- quels indicateurs, pour quel usage, avec quelle priorité ?
- quel lien entre les indicateurs départementaux et les indicateurs infra départementaux ?

Il est rappelé que les indicateurs statistiques ne sont pas assimilables à tous les éléments des bases de données existantes. Ces indicateurs doivent être synthétiques et ils ne doivent pas être confondus avec les outils de pilotage des politiques au niveau très détaillé.

Ainsi, le jeu d'indicateurs défini par le groupe devrait être un des éléments qui permettent aux collectivités d'évaluer l'efficacité de leurs politiques, mais la question de cette efficacité n'est pas, en elle-même, dans le champ du travail du groupe.

Les indicateurs statistiques ne sont pas non plus un simple extrait des données de gestion. Pour passer des informations de gestion à un agrégat statistique fiable, il faut organiser les données, effectuer un travail de vérification de leur qualité et de leur robustesse, et opérer des choix techniques liés aux objectifs que l'on s'est définis. Les informations doivent être comparables d'un département à l'autre, et les concepts utilisés homogènes.

C'est un travail similaire qu'effectuent les services statistiques des ministères et des organismes nationaux présents dans le groupe, à partir des sources administratives nationales.

S'interroger collectivement sur les méthodes statistiques à appliquer à une question donnée, définir une « charte de qualité » feront partie du travail du groupe.

Il faudra aussi définir le cadre juridique d'échange des données nécessaire à l'élaboration des indicateurs et à leur diffusion.

Enfin, les indicateurs ne sont pas les seuls éléments quantitatifs utiles pour l'évaluation des politiques publiques : les enquêtes, qui visent un objectif plus large de connaissance, de recherche, et sont un investissement lourd (cf. HID et handicap-santé) n'entrent pas dans le champ du groupe.

Avant de choisir des indicateurs et d'en proposer une interprétation partagée, il est indispensable que le groupe se fixe des objectifs prioritaires communs. Les besoins de pilotage stratégique des différents acteurs présents dans le groupe devraient permettre de définir des priorités communes, et les

indicateurs, y compris transversaux, qui contribueront à les éclairer. Par exemple, le suivi de l'enfance et l'adolescence en danger nécessite de disposer d'indicateurs départementaux globaux concernant la transformation des structures familiales et l'offre de modes de garde.

Une majorité se dégage pour le choix, dans un premier temps, d'indicateurs communs et comparables au niveau départemental. En effet, le choix du niveau infra départemental pertinent est du ressort des élus, il implique d'autres acteurs non présents dans le groupe, et c'est un problème trop complexe pour être traité convenablement dans le cadre du groupe (un an de travaux).

Les possibilités de déclinaison locale de chaque indicateur retenu seront toutefois envisagées, afin de permettre l'articulation du travail du groupe avec des démarches plus localisées.

Sur ce point, le président propose de prévoir un temps d'échange du groupe avec l'UNCCAS.

4- Échange sur la méthode de travail

Deux propositions sont formulées. La première consiste à se référer aux objectifs des politiques publiques sur les territoires (plans d'action, schémas, ...) pour définir les axes de travail prioritaires et en déduire les indicateurs souhaitables.

Une seconde méthode consiste à partir des expériences existantes, à en faire une critique (positive ou négative) pour faire émerger les choix collectifs.

Le pragmatisme invite à conjuguer les deux procédés.

Une fois les priorités définies, on s'efforcera d'utiliser au maximum l'information existante. Mais sachant que celle-ci est surtout liée à l'activité des institutions, tout ne sera pas couvert. Des propositions concernant les manques identifiés pourront être formulées.

5 - Planning des futures réunions

Le groupe se réunira à un rythme mensuel, jusqu'en novembre 2009.

Le résultat des travaux sera communiqué une première fois lors de la réunion de printemps (juin) de la commission « Territoire » du CNIS.

Le rapport final devrait être remis au bureau du CNIS en novembre 2009.

Chaque réunion de trois heures comprendra deux temps distincts : un premier temps consacré à des interventions internes ou externes et au débat ; un second temps de construction collective.

La prochaine réunion aura lieu le 16 janvier 2009, de 10 heures à 13 heures.

Elle sera consacrée aux indicateurs transversaux (emploi, logement, population-ménages-familles, revenus), et sera introduite par un exposé de la **diffusion des résultats du recensement** (par Christophe Lefranc, de la direction de la diffusion et de l'action régionale à l'INSEE).

En préparation à cette réunion, vous pouvez consulter les informations disponibles sur le site de l'INSEE, concernant la diffusion des données du recensement. On y trouve une présentation des chiffres-clés, des tableaux détaillés, et un calendrier des autres produits de diffusion.

Pour cela, suivre ce lien (information transmise par Bernard Sujobert) :

http://81.255.68.41/fr/publics/default.asp?page=communication/recensement/particuliers/diffusion_resultats.htm

Les quatre thématiques seront abordées lors des séances suivantes.

Les membres du groupe feront parvenir aux rapporteurs les éléments qu'ils jugent utiles sur l'existant.

Le calendrier des réunions au 1^{er} semestre 2009 est le suivant :

(Sauf indication contraire, de 10h à 13h à la DREES, salle 2046)

- vendredi 16 janvier
- jeudi 12 février
- jeudi 12 mars
- jeudi 9 avril
- jeudi 14 mai
- jeudi 11 juin.

ANNEXE

GT CNIS "indicateurs sociaux départementaux"			
Coordonnées des membres du groupe			
Fonction	Nom	Organisme	Mail
participant	Jean Michel Rapinat	ADF	jeanmichel.rapinat@departement.org
participant	Ghislaine Rosay	CCMSA	rosay.ghislaine@ccmsa.msa.fr
participant	Paule Jorda	CG 13	paule.jorda@cg13.fr
participant	Benjamin Theobald	CG 34	btheobald@cg34.fr
rapporteur	Philippe Gauthier	CG 42	philippe.gauthier@cg42.fr
participant	Hélène Nicolleau	CG 44	helene.NICOLEAU@cg44.FR
président	Joël Guist'hau	CG 44	Joel.GUISTHAU@cg44.fr
participant	Paule Laidebeur	CG 59	plaidebeur@cg59.fr
participant	Claude Ducos-Miéral (Mme)	CG 69	claudeducos-mieral@rhone.fr
participant	Mélanie Ridel	CG 75	melanie.ridel@paris.fr
participant	Pascal Fuchs	CG 92	pfuchs@cg92.fr
participant	Michèle Créoff	CG 94	michele.creoff@cg94.fr
participant	Serge Dobel	CG 95	serge.dobel@valdoise.fr
participant	Brigitte Debras	CNAF	brigitte.debras@cnafr.fr
Cnis	Corinne Martinez	CNIS	corinne.martinez@insee.fr
participant	Estelle Pelletier	CNSA	estelle.pelletier@cnsa.fr
participant	Jean-Luc Heller	DGCL	jean-luc.heller@interieur.gouv.fr
participant	Sylvie Merlière	Drass Poitou-Charentes	sylvie.merliere@sante.gouv.fr
participant	Elise Clément	DREES	elise.clement@sante.gouv.fr
participant	Marie-Thérèse Espinasse	DREES	marie-therese.espinasse@sante.gouv.fr
rapporteur	Michèle Mansuy	DREES	michele.mansuy@sante.gouv.fr
participant	Sandrine Micheaux	DREES	sandrine.micheaux@sante.gouv.fr
participant	Sylvie Eghbal-Teherani	DREES	Sylvie.EGHBAL-TEHERANI@sante.gouv.fr
participant	Danièle Lavenseau	INSEE DR Nord Pas de Calais	daniele.lavenseau@insee.fr
participant	Bernard Sujobert	INSEE-DAR	bernard.sujobert@insee.fr
participant	Claudine Padieu	ODAS	claudine.padieu@odas.net
participant	Emmanuelle Guyavarch	ONED	emmanuelle.guyavarch@oned.gouv.fr
participant	Milan Momic	ONED	milan.momic@oned.gouv.fr