



Paris le 25 avril 2008 - N°110/D130

Connaître pour agir : quelle information statistique construire et partager au service des politiques de solidarité ?

Les rencontres du Cnis

Colloque Cnis/ADF/CG44

Conseil national de l'information statistique

Assemblée des départements de France

Conseil général des Pays de la Loire

23 janvier 2008

La Rencontre

« Quelle information statistique construire et partager au service des politiques de solidarité ? »
s'est tenue le 23 janvier 2008 au Palais des congrès de Nantes

sous la présidence de Messieurs

Patrik MARESCHAL, Président du Conseil général de Loire-Atlantique

Claudy LEBRETON, Président de l'Assemblée des départements de France (ADF),

Jean-Pierre DUPORT, Vice-président du Conseil national de l'information statistique (Cnis).

Les Rencontres du Cnis - Colloque Cnis/ADF/CG44
**« Quelle information statistique construire et partager au service
des politiques de solidarité ? »**

Ordre du jour

Ordre du jour	3
Ouverture de la rencontre	4
Patrick MARESCHAL	4
Bernard HAGELSTEEN	4
Les enjeux de l'observation et de l'évaluation	7
Table ronde	7
Atelier 1	17
Bénéficiaires du RMI et insertion	17
Atelier 2	27
Personnes âgées	27
Atelier 3	38
Enfants et jeunes en danger	38
Atelier 4	45
Personnes en situation de handicap	45
Synthèse et propositions des ateliers	55
Comment construire ensemble la connaissance statistique nécessaire aux politiques de solidarité ?	59
Table ronde	59
Clôture de la rencontre	68
Jean-Pierre DUPORT	68
Philippe CUNEO	68

Ouverture de la rencontre

Patrick MARESCHAL

Président du Conseil général de Loire-Atlantique et représentant de l'ADF au Cnis

Je vous souhaite la bienvenue et tiens à remercier pour leur présence Jean-Pierre DUPORT, vice-président du Cnis, Claudy LEBRETON, président de l'ADF ainsi que Monsieur le Préfet de région. Je remercie également tous ceux qui ont déjà travaillé à la préparation de ce colloque et l'ensemble des personnes qui montrent par leur présence leur intérêt pour le sujet, pourtant austère, que nous allons aborder. Il s'agit en effet d'étudier les conditions dans lesquelles les départements peuvent bâtir ou discuter avec le système statistique public de l'Etat des systèmes d'information nous permettant de piloter nos politiques devenues nombreuses et variées au cours de ces vingt dernières années.

Je suis d'autant plus heureux de vous accueillir au sein du département de la Loire-Atlantique que je ne sais pas si nous serons de nouveau en mesure de vous accueillir dans les années à venir. Il semble en effet que nous soyons devenus une collectivité inutile. Je me demandais ainsi ce matin si nos 4 600 kilomètres de routes seraient mieux entretenus, mieux aménagés par d'autres. Je me demandais si nos 63 000 collégiens, répartis dans 134 collèges, seraient mieux logés, nourris et éduqués par d'autres. Je me demandais si les 4 500 enfants en danger que nous accompagnons et protégeons seraient mieux traités ; si les 18 000 bénéficiaires de l'Allocation personnalisée à l'autonomie seraient mieux entourés et soutenus ; si les 15 000 bénéficiaires du RMI que nous réussissons souvent à ramener vers l'emploi seraient mieux lotis. Je me demandais aussi si les 50 000 élèves transportés chaque jour vers leurs établissements scolaires seraient mieux pris en charge et, enfin, si les 800 hectares d'espaces naturels sensibles que nous entretenons, aménageons et acquérons seraient mieux protégés. Tout ceci sera-t-il réalisé mieux et à moindre coût par d'autres ? Le soin que nous apportons aux personnes les plus fragiles de notre société représente-t-il une charge insupportable pour les vainqueurs ou les compétiteurs, ceux qui tirent la croissance ? Ce boulet les empêche-t-il d'avancer ? Derrière le département qui accompagne les individus les plus fragiles, ne vise-t-on pas les politiques publiques elles-mêmes ? « Arrêtons d'aider ceux que la société laisse au bord du chemin » serait-il le message que contient un tel projet ?

Nous gardons cependant espoir puisque les rapports qui ont toujours été nombreux n'ont pas toujours vocation à se traduire en faits. Nous nous préparons – aujourd'hui encore – en étudiant comment nous pouvons mieux organiser le pilotage de nos politiques publiques. Nous nous apprêtons à poursuivre ces politiques et je vous remercie sincèrement d'y contribuer par le biais de cette journée.

Bernard HAGELSTEEN

Préfet de la région Pays de la Loire

Monsieur le Président LEBRETON, président de l'Assemblée des départements de France, Monsieur le Vice-président du Conseil national de l'information statistique, Monsieur le Président du Conseil général, Mesdames, Messieurs, je tiens avant tout à vous souhaiter la bienvenue et à vous dire à quel point en tant que Préfet de la région des Pays de la Loire je suis heureux que ce colloque « sur l'échange et la construction des données en matière de politiques de solidarité » ait lieu à Nantes.

La région des Pays de la Loire et le département de Loire-Atlantique se caractérisent par un grand élan et un plus fort dynamisme démographique, économique et social. Les Pays de la Loire bénéficient d'un taux de chômage moins élevé qui concourt à des niveaux de pauvreté ou de précarité plus faibles que les autres régions françaises. Ainsi, un quart des allocataires de la CAF disposent de revenus en dessous du seuil de pauvreté, contre un tiers en moyenne en France. De même, un peu plus de 5 % des ligériens (âgés de moins de 65 ans) bénéficient de minima sociaux, contre de l'ordre de 7 % pour la France métropolitaine.

De manière plus générale, ces territoires se caractérisent aussi par une moindre présence des « situations extrêmes ». Les revenus et les salaires des ligériens, par exemple, se situent dans une position médiane. Leur répartition est moins inégalitaire qu'en moyenne en France.

Bien évidemment, la région n'échappe pas au besoin d'une information, d'un suivi et d'une observation sociale des territoires. La pauvreté concerne particulièrement les moins de 25 ans et les plus de 50 ans. Les personnes en difficultés sont pour la moitié des personnes seules. Les territoires ligériens sont inégalement touchés. Les bénéficiaires de minima sociaux sont plutôt des personnes isolées dans les villes-centres et des familles en milieu rural. Ces tendances vont incontestablement s'amplifier avec le vieillissement de l'ensemble de la population, qui concernera plus les Pays de la Loire car c'est une région plus dynamique sur le plan démographique.

Par nature, les politiques de solidarité ne peuvent se construire sans l'appui d'une information statistique. Généralement cette information est assurée par les services de l'Etat, au premier rang desquels les directions régionales de l'Insee.

Aussi bien, il faut souligner que l'évocation même des statistiques nous ramène à la construction historique de notre pays. Nous savons tous que les nécessités d'enquêtes et l'établissement des statistiques sont, depuis la royauté, l'une des missions régaliennes de l'Etat et qu'ils sont historiquement liés à la construction de l'Etat.

Mais ce qui compte par-dessus tout aujourd'hui, c'est le besoin que nous ressentons d'échanger et de partager l'information. Ce partage de l'information est indispensable à l'action publique et, de ce constat je vous propose quatre illustrations.

- La première illustration tient à la nécessité incontestable selon laquelle nous, agents des services de l'Etat et vous, agents des services des collectivités locales, avons besoin d'**échanger des données**, des informations ainsi que nos appréciations en matière économique et sociale. Ainsi, en matière sociale, je suis très heureux d'avoir participé à l'élaboration et à la rédaction de la loi du 5 mars 2007, dont l'article 8 organise l'échange d'informations entre les acteurs sociaux de collectivités et de services différents, pour leur permettre de mieux agir dans les cas de familles ou de personnes présentant des difficultés sociales graves. Pour faire avancer les politiques sociales, nous ne pouvons pas maintenir des notions de secret et de confidentialité qui tendent à servir de paravent à une forme de paralysie de l'action. Nous avons besoin d'un décloisonnement des informations, organisé et respectueux des règles.
- La deuxième illustration concerne l'**évaluation de l'action publique**. Dans le département de la Loire-Atlantique, une innovation forte, voulue par le gouvernement et partagée par le Conseil général, est en cours d'expérimentation. Il s'agit en effet de tester la mise en place du revenu de solidarité active (RSA). Cette expérimentation implique une évaluation approfondie sous peine d'en voir la portée considérablement diminuée. Du fait de cette évaluation, nombre de nos habitudes et de nos façons de faire sont remises en question.
- La troisième illustration tient au développement des partenariats pour **croiser les expertises** des services de l'Etat, des collectivités territoriales et des autres acteurs. Nous avons organisé des observatoires départementaux et régionaux pour partager les réalités de ces territoires. Lorsque nous identifions un besoin particulier d'action, d'information au sein de nos services ou de nos collectivités, nous créons en effet très volontiers des organismes, pour fédérer des volontés, pour mutualiser des données géographisées qui permettent de disposer de données plus tangibles, plus utiles à l'action publique.
- La dernière illustration concerne plus largement la mission permanente des services de l'Etat d'assurer une coordination, une **mise en réseau des données statistiques** pour comparer les territoires entre eux et construire des politiques et, en particulier, des politiques de solidarité.

Je souhaite donc beaucoup de réussite, de sérieux et d'intérêt à ce colloque dont nous presentons bien qu'il constitue le point de départ de nombreuses transformations. Il est, en tout cas, le départ d'une pratique qui consiste à asseoir les politiques de solidarité sur une véritable connaissance des situations. Une telle pratique nous est indispensable.

Je souhaite à chacun d'entre vous une journée de travail très fructueuse.

Les enjeux de l'observation et de l'évaluation

Table ronde

Intervenants :

Claudy LEBRETON, président de l'Assemblée des départements de France (ADF)

Jean-Pierre DUPORT, vice-président du Conseil national de l'information statistique (Cnis)

Patrick MARESCHAL, président du Conseil général de Loire-Atlantique, représentant de l'ADF

Les débats sont animés par Cécile PETIDENT, journaliste.

Cécile PETIDENT

Bonjour à toutes et à tous. Je vais vous accompagner durant une grande partie de cette journée. La table ronde que nous sommes sur le point de débiter posera la question essentielle des enjeux de l'observation et de l'évaluation. Pour examiner cette question sont réunis Jean-Pierre DUPORT, Claudy LEBRETON et Patrick MARESCHAL.

Nous pourrions commencer, Jean-Pierre DUPORT, par rappeler ce qu'est le Cnis, Conseil national de l'information statistique, et quel est son rôle.

Jean-Pierre DUPORT

Par comparaison, le Cnis pourrait être considéré, toutes proportions gardées, comme le Conseil économique et social (CES) de l'Insee. Il s'agit en effet d'une instance qui réunit des représentants des forces économiques et sociales, ainsi que des collectivités territoriales. Elle donne des avis à l'Insee et à l'ensemble du système de statistiques publiques sur les orientations de la politique statistique. Cette vaste assemblée se réunit une fois par an et regroupe notamment des représentants des collectivités territoriales, des représentants des assemblées parlementaires, de toutes les grandes confédérations syndicales, du MEDEF, des CCI, des chambres de métiers et d'agriculture, ainsi que des personnes supposées qualifiées.

Outre cette assemblée, le Cnis comprend essentiellement deux types d'instances. Les premières sont les formations, au nombre de treize, qui sont spécialisées dans certains champs particuliers comme le commerce et les services, l'industrie, l'urbanisme ou le logement. L'une de ces formations revêt une importance particulière : la formation Statistiques régionales et locales.

Le Bureau du Cnis constitue la seconde instance. Il s'agit d'une entité plus restreinte regroupant une quinzaine de personnes représentant les principales forces économiques et sociales. Les collectivités territoriales n'y sont pour l'instant pas représentées. Il me semble que les corrections à venir devront remédier à cette absence. Le Bureau constitue en effet une instance de pilotage dans laquelle sont adoptées les décisions les plus stratégiques.

Cécile PETIDENT

Qu'est-ce que l'ADF ? Même si nous connaissons cette entité, nous pourrions cependant rappeler son rôle. Je crois que Claudy LEBRETON souhaitait en outre réagir suite aux propositions émises par la commission présidée par Jacques ATTALI.

Claudy LEBRETON

Si je comprends bien, je suis à la tête d'une association en fin de vie, puisque la commission donne dix ans aux départements pour disparaître. Le suspens est toutefois toujours à son comble, puisque nous ne connaissons pas encore les conclusions du rapport Attali.

L'Assemblée des départements de France est une association qui représente les 96 départements métropolitains et les six départements d'outre-mer. L'ADF a deux consœurs : l'Association des régions de France et l'Association des maires de France. Nous représentons les 102 départements français,

les 4 218 conseillers généraux et les 200 000 fonctionnaires territoriaux qui travaillent au sein de nos administrations. En un mot, nous sommes une tête de réseau. Nous sommes reconnus par les institutions de la République comme étant le partenaire du Parlement et du Gouvernement. Nous nous trouvons dans le jeu démocratique national aux côtés des fédérations, des associations ou des organisations syndicales. Nous sommes donc au cœur du mouvement social en ce qui concerne nos compétences. Nous avons en effet le souci de tenir notre rang et notre place, de constituer une force de proposition et, surtout, d'entrer de plus en plus dans le champ de la négociation sociale lorsqu'il s'agit de nos responsabilités et de nos compétences.

Depuis quatre ans que je préside cette assemblée, j'ai été soucieux de faire en sorte qu'elle se trouve être très en avance sur tous les sujets liés notamment à la décentralisation. Ces dernières années, nous avons été appelés à nous montrer extrêmement réactifs.

Je souhaite ainsi illustrer mon propos par deux exemples : l'Allocation personnalisée d'autonomie et le financement des allocataires du RMI. Bien souvent, les décrets ont tardé à paraître. Pour autant, dès le 2 janvier, toutes les administrations départementales étaient prêtes à servir ces prestations dont nous avons désormais la responsabilité.

Je salue par ailleurs l'initiative prise par le vice-président Jean-Pierre DUPORT et par Patrick MARESCHAL pour avoir organisé avec l'ADF ce colloque qui va permettre de discuter d'un enjeu qui, même s'il est particulièrement technique, constitue un véritable enjeu politique au sens noble du terme. Je saisis cette occasion pour rappeler que Patrick MARESCHAL représente l'ADF au sein du Conseil d'administration du CNIS, ce dont je le remercie.

Cécile PETIDENT

Patrick MARESCHAL, vous ne direz pas le contraire : lorsque l'on se trouve à la tête d'un département qui doit décider et mener des politiques, il est nécessaire de « connaître ». Vous attendez donc beaucoup de ce colloque.

Patrick MARESCHAL

En effet. Je suis aussi sensibilisé à ces questions du fait de mon expérience professionnelle. Lorsque je suis entré en fonction, je me suis rendu compte que les départements, malgré leur prise de conscience, devaient encore réaliser un travail important pour mettre en place des systèmes d'information utiles au pilotage des différentes politiques publiques. Ce travail doit en outre être réalisé dans le cadre d'un pays qui a organisé ses systèmes d'information et ses statistiques de façon centralisée. Notre investissement dans ce domaine ne peut donc s'effectuer que par une collaboration avec le système statistique public.

Le poids et l'importance des compétences des départements sont relativement récents, puisqu'ils datent de 1982. Auparavant, même si les départements possédaient des compétences propres, les services de l'Etat mettaient en œuvre les politiques décidées par les assemblées départementales. La mise en œuvre, l'évaluation et les propositions étaient effectuées au sein des services départementaux de l'Etat, en liaison avec la statistique publique dont, notamment, l'Insee. Aucun investissement n'a été rapidement réalisé pour remplacer ce système. Nous devons donc essayer de rattraper ce retard le plus tôt possible.

Cécile PETIDENT

La statistique publique est-elle aujourd'hui encore en mesure de s'améliorer et de répondre de mieux en mieux aux besoins des départements ?

Jean-Pierre DUPORT

Cela va de soi. Aucun système ne peut manquer de devoir s'améliorer en permanence. Le Cnis rend chaque année des avis sur l'évolution de l'outil statistique. Tous les cinq ans, nous donnons un avis à moyen terme. Nous préparons ainsi actuellement l'avis pour la période 2009-2013. Cet avis sera adopté à la fin de l'année 2008 et il revêt une importance particulière en ce qu'il permet de définir une orientation. L'organisation de ce colloque est donc intervenue à un moment opportun. En effet, une des interpellations principales de l'appareil statistique aujourd'hui tient au sentiment de la population selon lequel le résultat des statistiques ne correspond pas à sa situation personnelle. Il est évident qu'avec plus de 63 millions de citoyens, il est impossible d'obtenir une réponse complète. L'un des éléments importants de réponse consiste à considérer que si un travail plus fin est réalisé au niveau

des territoires, il est probable que les résultats statistiques seront plus proches du sentiment de la population. Je crois que nous sommes confrontés à cette exigence. Il s'agit davantage d'une déclinaison territoriale des statistiques d'Etat.

Il existe en outre une seconde justification, évoquée par Patrick MARESCHAL, selon laquelle il convient de tirer les conséquences de la décentralisation, notamment des transferts locaux de compétences qui confortent encore le rôle social des conseils généraux. Dans ce domaine, l'appareil statistique doit répondre aux besoins des conseils généraux. C'est l'objet même du présent colloque. Afin de construire des politiques de solidarité, les conseils généraux ont en effet besoin d'obtenir une information statistique plus fine au niveau des territoires.

Evidemment, cette question ne concerne pas uniquement les départements. Elle se pose aussi en matière de politique de la ville ou dans le domaine des politiques régionales.

Le Cnis est en tout cas parfaitement légitimiste. De ce fait, je travaille avec les départements, d'autant plus que je ne suis pas certain que les départements n'aient pas encore devant eux de nombreuses années d'existence. Ce n'est pas en effet la première ni la dernière fois qu'il est question de supprimer les départements. Jean-Louis DEBRE me rappelait hier que la première proposition de loi visant à une telle suppression remonte à 1815.

Cécile PETIDENT

Les départements français expriment aujourd'hui des besoins forts quant à des informations plus fines.

Claudy LEBRETON

L'enjeu de la statistique pour nos départements est le suivant. Certains départements ont mis en place des observatoires. Dans mon propre département des Côtes-d'Armor, la création d'une agence départementale de développement économique, Côtes-d'Armor développement, nous permet de bénéficier d'un observatoire départemental de l'économie et des territoires. Cet observatoire est mis à la disposition des chefs d'entreprises et des collectivités locales, c'est-à-dire les communes et les intercommunalités. Nous avons d'ailleurs institué un partenariat avec l'Insee par le biais d'une convention signée au niveau régional afin de pouvoir alimenter cet observatoire avec des statistiques. Il est nécessaire que cet observatoire se trouve toujours en mouvement. Il doit en effet constamment actualiser ses données dans un but d'exactitude et de précision.

Revenons sur les propos de Jean-Pierre DUPORT. Chacun ici sait que, depuis un quart de siècle, le fait territorial revêt une importance particulière pour notre pays. Par fait territorial, il convient d'entendre la place occupée aujourd'hui par les collectivités territoriales au sein de la République, avec l'objectif d'une plus grande efficacité du service public. Je rappellerai deux chiffres essentiels. Le budget de la Nation a été voté récemment, à hauteur de 330 milliards d'euros. Le budget des collectivités territoriales s'élève, lui, à 180 milliards d'euros. Nous nous trouvons donc au sein d'un mouvement historique qui conduira un jour à l'équivalence entre le budget des collectivités territoriales et celui de l'Etat. La modernisation de notre pays passe en effet par la décentralisation.

Partant, nous aurions pu imaginer que les collectivités territoriales par le biais notamment de l'Association des Régions de France ou de l'Association des Maires de France, décident de s'emparer de la statistique et de construire un observatoire territorial de la statistique, alimenté par les données que la loi impose aux collectivités de fournir à l'Etat. Il faut toutefois garder à l'esprit que la statistique est un métier et que les fonctionnaires territoriaux, aussi compétents soient-ils, ne sont pas en mesure de l'exercer, sauf à recruter des statisticiens dans nos administrations.

L'ADF, partenaire du Cnis, souhaite réfléchir à la bonne gouvernance. Il convient avant tout d'examiner ensemble comment l'Insee, la Drees et les autres partenaires peuvent obtenir le retour de l'information fournie à l'Etat, en temps réel.

Si l'on examine les statistiques concernant les allocataires du RMI, une croissance du nombre des bénéficiaires a été observée pendant plusieurs années. Depuis 2006 ou 2007, nous constatons un reflux du nombre des allocataires bien que le volume de dépenses continue d'augmenter. Or les situations sont très différentes selon les départements. Nous avons donc besoin d'une analyse pointue. Nous devons ainsi connaître précisément la situation de chaque département pour permettre à l'administration de mieux réagir.

Ce colloque ne constitue pas une étape, mais plutôt un départ pour une vraie relation construite avec le Cnis et les autres partenaires sur le sujet de la statistique et de son utilisation pour une action publique plus efficace.

Cécile PETIDENT

Quels sont les facteurs qui expliquent que ces besoins exprimés ne soient pas encore assez bien connus et pris en compte aujourd'hui, alors que les organismes statistiques existent ? Les besoins des départements sont-ils mal exprimés ?

Patrick MARESCHAL

Dans de nombreux domaines, les questions ne sont pas posées ou ne le sont pas correctement. La ressource d'informations est importante en ce qui concerne les bénéficiaires du RMI. Nombre de données sont en effet fournies par la Cnaf et les Caisses d'allocations familiales qui gèrent l'allocation de RMI pour le compte des départements. Il nous appartient cependant de préciser quelles questions se posent.

Ainsi, en Loire-Atlantique, le nombre de bénéficiaires du RMI a diminué de 3 000 individus. Ce chiffre est important mais il convient de se demander ce qui explique une telle diminution. Comment les allocataires sont-ils sortis du dispositif ? Devons-nous y voir le fruit des actions fortes d'accompagnement que nous menons avec les associations pour réinsérer les personnes concernées ? Cette évolution est-elle un effet de la conjoncture ? Qui sont les allocataires sortis du dispositif ? Il s'agit généralement des personnes qui étaient les plus proches de l'emploi. Restent ainsi dans le dispositif ceux qui sont les plus éloignés et les plus en difficulté. Toutes ces questions sont posées au sein des commissions locales d'insertion. Toutefois, il n'existe pas toujours de suivi, ni d'éléments de comparaison avec les autres départements.

Une partie importante du problème tient donc au choix et à la formulation des bonnes questions de façon à être entendu par les statisticiens. Le plus souvent, aucune nouvelle investigation lourde n'est nécessaire ; il suffit plutôt de faire un meilleur usage des ressources existantes. Nous devons donc mieux coopérer, passer des conventions et clarifier les relations entre le système statistique public, centralisé, et nos collectivités.

Il convient en outre de se demander comment nous pourrions nous-mêmes mobiliser les données que nous produisons dans le cadre de notre action. Nous devons être capables d'extraire de nos multiples actions des données intelligibles, comparables et fiables. Pour cela, nous avons besoin, outre la réalisation d'un effort, de coopération technique.

Dans cette optique, de même que l'Insee dans son rôle de coordination de l'ensemble du système statistique public délègue ses cadres et ses statisticiens dans les différents ministères, il serait souhaitable qu'une telle délégation puisse être mise en place dans les collectivités territoriales. Elle pourrait se faire par le biais de mises à disposition, voire de contrats. Nous devons en effet être capables de mettre en forme nos propres données. Ce travail nécessite, en plus d'un conseil technique, l'apport de cette culture de comparabilité des statistiques agrégées au niveau national, qui donne toute sa valeur aux chiffres.

Une autre hypothèse pourrait consister à laisser chacun mettre en place son propre système. Je pense que nous irions droit au désastre. Nous ne devons pas perdre un avantage de la centralisation séculaire du pays : un système d'information homogène et fiable. Nous devons donc conserver ce système et lui permettre de répondre à nos besoins territoriaux.

Cécile PETIDENT

Jean-Pierre DUPORT souhaite peut-être réagir à l'idée d'une mise à disposition de techniciens de l'Insee. Monsieur le Préfet évoquait, plus tôt, la confidentialité qui pèse parfois sur l'information statistique. Il appelait au décroisement. Est-ce possible ?

Jean-Pierre DUPORT

Oui, cela va de soi. L'un des thèmes récurrents des assemblées générales du Cnis porte sur les questions relatives au secret des statistiques et à la possibilité d'accéder à l'information. S'il existe parfois des réserves, c'est parce que, *in fine*, se posent des problèmes qui mettent en cause le respect des personnes et des données individuelles. Les questions importantes soulevées dans ce domaine nous amènent à travailler régulièrement avec la CNIL. Je ne reviendrai pas sur la question

des statistiques ethniques. Le Conseil constitutionnel vient de prendre position sur le sujet. Ce dossier constitue d'ailleurs une illustration des difficultés auxquelles nous sommes confrontés.

Pour revenir au débat initié par Claudy LEBRETON et Patrick MARESCHAL, je crois que nous n'avons pas perdu de temps. Nous avons à mettre en œuvre des politiques qui se sont construites de façon relativement récente. Ainsi, la mise en œuvre de l'APA date seulement de 2002. Par ailleurs, dans les domaines dans lesquels nous intervenons, du temps est nécessaire pour identifier ce dont nous avons besoin en termes d'information, après la construction des politiques. Comme l'APA, le RMI reste un dispositif assez récent.

En outre, l'appareil statistique doit être relativement centralisé et concentré. Des règles centralisées sont ainsi nécessaires et il ne serait pas imaginable d'effectuer un recensement différemment commune par commune. Une règle doit donc être définie au niveau national. Pour autant, nous ne pouvons pas faire l'économie de tirer les conséquences de la décentralisation. Il est donc nécessaire de répondre aux aspirations de la population, c'est-à-dire se rapprocher des données du terrain, donc du ressenti et du vécu. Je pense que, de ce point de vue, la territorialisation constitue un élément de réponse. Enfin, nous nous devons également de répondre aux aspirations des collectivités territoriales.

L'un des enjeux à moyen terme sera celui de la gouvernance de l'ensemble du système de l'Insee. Il s'agira notamment de réfléchir à la question du rôle et de la place des directions régionales de l'Insee. Ces directions n'ont peut-être pas aujourd'hui un poids suffisant par rapport aux aspirations des collectivités.

S'agissant de la possibilité de mettre à disposition des statisticiens, nous donnerons éventuellement notre avis. En tout état de cause, nous ne gérons pas les personnels de l'Insee. Comme le soulignait Patrick MARESCHAL, il est possible de traiter par une gouvernance appropriée la réponse à la question des besoins des collectivités territoriales. En effet, il est évident qu'une compétence technique est nécessaire dans la maîtrise d'ouvrage. La question consiste donc à savoir comment répondre aux besoins des collectivités territoriales en termes de maîtrise d'ouvrage. Les personnels de l'Insee peuvent apporter un élément important de solution à cette question.

Claudy LEBRETON

Le Préfet HAGELSTEEN a rappelé qu'il avait participé à la rédaction d'un article de loi qui semble quelque peu oublié. L'ADF souhaite lui redonner sa vigueur. Cet article disposait : « les collectivités qui produisent des statistiques doivent être rémunérées par l'Etat ». Cette possibilité n'a pas encore été mise en œuvre. Nous allons donc étudier le moyen de faire en sorte que l'Etat honore la loi qui a été votée.

S'agissant de la mise à disposition, nous pourrions déjà imaginer un partenariat avec l'ADF. Comme je le rappelais plus tôt, la statistique est un métier. L'Assemblée des départements de France étant une tête de réseau rassemblant des fonctionnaires de chaque département, pourquoi ne pas travailler sur une définition de la statistique ? Il s'agit aussi de savoir comment y participer et exploiter les statistiques. Un travail important reste donc à réaliser d'autant plus que la décentralisation est récente. Si l'on remonte à mars 1982, le chemin parcouru est considérable. Les avancées se sont produites à une vitesse impressionnante. Il a cependant fallu 25 ans pour parvenir à ce résultat.

En outre, nous sommes dans une période de renouvellement. Le 16 mars prochain se dérouleront les élections locales. Il s'agit toujours, dans les départements, d'un moment opportun pour repenser notre organisation politique et revoir notre organisation administrative. Depuis quelques années, les départements s'intéressent de près à l'évaluation de leurs politiques, mettent en place des observatoires et se soucient du contrôle financier. Ils évoquent parfois aussi la création d'une inspection des services départementaux. Aujourd'hui, de nombreux départements ont décidé de s'investir dans la prospective. Nos directions, nos services, nos administrations se trouvent souvent trop occupés à gérer et mettre en œuvre les politiques publiques du quotidien comme l'insertion sociale et professionnelle, la politique en direction des personnes âgées et des personnes handicapées ou la protection de l'enfance. Les décisions dans ces domaines doivent être préparées, adoptées et appliquées. La statistique et la prospective constituent des tâches supplémentaires. Nous sommes en train de changer de culture à ce sujet. Par ailleurs, nous construisons des politiques à cinq ou dix ans. Il est donc important d'affirmer que nous travaillerons encore davantage en partenariat à l'avenir. Nous savons aussi que les collectivités doivent constamment se battre pour être véritablement reconnues à la place qui est la leur.

Je terminerai par une anecdote. Le gouvernement a décidé de fusionner l'Unedic et l'ANPE. Les collectivités territoriales étaient membres du conseil d'administration de l'ANPE. Or, au sein du conseil d'administration de la nouvelle entité, il était prévu de faire siéger cinq représentants de l'Etat, cinq représentants des partenaires sociaux et trois personnalités qualifiées. Les collectivités territoriales avaient ainsi disparu. Nous avons donc indiqué au ministre en charge du dossier qu'une telle absence n'était pas acceptable. Nous avons été entendus. Ainsi, le conseil d'administration comptera une personnalité qualifiée de moins et comprendra deux représentants des collectivités territoriales. C'est aussi de cette façon que nous conquérons la place que nous devons occuper. En effet, à travers les politiques publiques, nous sommes un partenaire incontournable de l'État lui-même.

Cécile PETIDENT

Nous allons procéder dans quelques instants à la restitution de l'enquête que l'ADF a menée auprès des départements de France. Vous avez déclaré que vous attendiez beaucoup de ce colloque. Dans l'avenir proche, quelles sont les avancées qui peuvent se concrétiser ? De nouvelles conventions de partenariats peuvent-elles ainsi voir le jour ? L'ADF est peut-être susceptible de se positionner, plus que jamais, comme étant l'interlocuteur national pour les départements en vue de négociations fortes sur l'amélioration de la statistique et de l'information. Sur quelles pistes allez-vous travailler après ce colloque ? Qu'en attendez-vous ?

Jean-Pierre DUPORT

Vous posez les questions avant la conclusion du colloque. Nous y répondrons à la fin de cette journée. Jusqu'à présent, nous avons entretenu un partenariat assez fort avec l'AMF, moindre avec l'ARF et l'ADF. Je crois que, ce partenariat avec l'ADF, nous le scellons aujourd'hui. Ce n'est que le début d'une relation étroite entre nos organismes.

Je souhaite, en ce qui me concerne, que le problème territorial soit placé au cœur de notre programme à moyen terme. Concernant la réponse aux besoins au service des politiques locales, je crois qu'il s'agit d'un devoir qui pèse sur nous. Nous tirerons donc les leçons de cette journée, afin de savoir ce que nous devons, de façon concrète, proposer à l'Insee. Nous avons, en effet, l'intention de lui suggérer une direction d'action. Le Cnis assumera le rôle de gardien du respect des orientations que nous aurons présentées au ministre et à l'Insee. Les sujets des tables rondes et des ateliers montrent bien les points sur lesquels il convient de travailler. L'appareil statistique doit toutefois répondre à beaucoup d'autres questions. Ainsi, nous devons envisager la déclinaison des informations par quartier ou par communauté d'agglomérations. Le problème du découpage communal pose de nombreuses questions. Il est en effet nécessaire de répondre à la fois aux besoins des communautés d'agglomérations ou de communes, et à ceux des communes pour une information sur les quartiers. Cet enjeu est d'importance et, pour y répondre, un peu de temps est nécessaire.

Claudy LEBRETON

Les élus sont souvent invités à poser la première pierre des édifices. De même, de façon symbolique, nous posons aujourd'hui la première pierre d'un travail que nous réaliserons dans les années à venir.

Concrètement, dans les jours qui viennent, je confierai une mission à Patrick MARESCHAL, président du Conseil général de Loire-Atlantique, pour qu'au sein de l'ADF il anime un groupe de travail politique sur la statistique. J'ai choisi Patrick MARESCHAL en raison de son statut de membre du Cnis. Je crois que nous devons agir au sein de l'ADF mais de façon concomitante avec Jacques PELISSARD de l'AMF et Alain ROUSSET de l'ARF. Il est en effet préférable de conduire ce travail en même temps. Nous devons aussi étudier avec le CNFPT un moyen de former les personnels territoriaux. Le CNFPT doit s'adapter à la demande. J'espère que nous aborderons aussi la question de savoir en quoi la statistique peut être utile pour nos concitoyens.

Cécile PETIDENT

Il peut être intéressant d'aborder cette question après la restitution de l'enquête qui devrait permettre de nourrir nos échanges.

Jean-Pierre DUPORT

J'ai reçu hier une lettre du président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT), Bernard DEROSIER, par laquelle il me demandait d'établir un partenariat entre l'ensemble du système de formation de la fonction publique territoriale et le Cnis. Sa proposition était d'actualité.

Cécile PETIDENT

Pour présenter cette restitution, je demanderai à Hélène NICOLEAU, du Conseil général de Loire-Atlantique, Michel CASTELLAN, de l'Insee et Jean-Michel RAPINAT, de l'ADF, de nous rejoindre.

Michel CASTELLAN

Nous présentons les résultats de l'enquête lancée au mois de juillet 2007 auprès des départements. Nous souhaitons en effet bâtir ce colloque à partir d'un état des lieux du développement des fonctions d'études statistiques et de l'évaluation au sein des conseils généraux. Nous souhaitons, en effet, connaître la situation de l'ensemble des conseils généraux. Cette enquête avait également pour objectif d'associer les départements à l'élaboration du colloque en fondant les ateliers sur leurs travaux. Suite à la réception des réponses à l'enquête, Hélène NICOLEAU a pris contact avec les départements pour connaître leur situation et leurs centres d'intérêt afin d'approfondir les simples réponses au questionnaire. Nous avons aussi souhaité nous fonder sur leurs attentes pour construire cette journée.

Il ressort du questionnaire que la fonction d'observation existe dans près de 90 % des cas. Par ailleurs, 47 départements ont répondu à cette enquête, soit environ un sur deux. Ce résultat est satisfaisant.

A propos de la localisation de cette fonction d'observation, il apparaît qu'elle est organisée dans 60 % des départements au sein de la direction de la solidarité. Elle est également fréquemment rattachée à la direction générale des services.

Parmi l'ensemble des réponses reçues, nous avons identifié une vingtaine de départements qui sont plutôt axés sur l'observation, l'évaluation et la mise en place d'un véritable système d'information au service du pilotage.

De nombreuses réponses signalaient que les cellules ou unités mises en place étaient récentes et souvent en cours de montée en charge. En effet, les départements ont créé un certain nombre de dispositifs ces dernières années et commencent seulement à se poser la question du pilotage.

A travers l'appellation de ces unités, les réponses témoignent de conceptions assez différentes du pilotage. Son domaine s'étend de la logistique au contrôle budgétaire ou au contrôle de gestion. Le pilotage sert aussi parfois à mesurer l'impact auprès des publics visés par les politiques. Le pilotage consiste ainsi à constituer un système d'observation et d'analyse en vue d'une évaluation des politiques. Il n'existe donc pas de conception unifiée ni de culture commune sur ces questions.

De plus, ces unités sont positionnées de façon transversale dans les services. Le questionnaire ne rend pas compte de la mise en place de ces unités dans le cadre d'une démarche initiée par les élus ou les directeurs des services. L'observation ne constitue donc pas une question uniquement technique. Elle permet en effet de disposer d'une intervention en vue de l'action. Le titre de cette journée, « connaître pour agir », a d'ailleurs été emprunté au département de la Loire qui avait initié une démarche de ce type.

Cette démarche mobilise les personnels en place et fait appel à des compétences pluridisciplinaires. Elle exige donc des compétences nouvelles. Les questions liées à la formation qui viennent d'être évoquées, sont, dès lors, importantes.

Nous avons essayé de savoir à travers le questionnaire quels étaient les travaux réalisés par le département. Plusieurs éléments ressortent des réponses retournées.

Ainsi, le premier stade consiste à recenser l'information, à la mettre en forme et à travailler à l'établissement de tableaux de bord sur les différents points des politiques suivies. En prolongement de ces tableaux de bord, les départements travaillent avec des indicateurs qui synthétisent l'information pour guider les politiques.

L'approfondissement des schémas constitue une étape supplémentaire. A cette occasion, les départements font fréquemment appel à des prestataires. Cette étape régulière est destinée à mettre en forme l'information et à s'interroger sur les politiques.

Par ailleurs, de nombreux départements s'inscrivent dans une démarche territoriale. Ainsi, au-delà d'une organisation thématique de leur action, ils tendent à envisager une vision transversale de leur action sur leur territoire. C'est pourquoi de nombreux travaux sont menés sur les diagnostics territoriaux.

Enfin, une question fondamentale est récurrente : comment se comparer aux autres et obtenir une information comparable et homogène ? Beaucoup de travaux notamment de *benchmarking* sont, en effet, conduits en réseau avec d'autres départements.

S'agissant de l'accès aux données, c'est surtout le système interne qui est mobilisé. Cependant, il n'est pas toujours accessible d'autant qu'il est très axé sur la gestion et ne travaille pas nécessairement à l'élaboration de données statistiques utilisables immédiatement. Beaucoup de départements mentionnent d'ailleurs l'usage de requêtes Infocentre pour structurer une information régulière destinée à alimenter les tableaux de bord.

Les Caf constituent la deuxième source privilégiée d'information. Les départements entretiennent avec ces organismes des rapports assez étroits. D'autres fournisseurs sont également évoqués mais de façon beaucoup plus marginale. Enfin, il est souvent fait appel à la notion de partenariat avec l'Insee.

Jean-Michel RAPINAT

Comme l'a souligné Michel CASTELLAN, nous avons obtenu un taux de réponse élevé. Cette enquête fait apparaître un besoin fort de la part des départements de mobilisation de l'information, notamment pour piloter les politiques publiques. Beaucoup de répondants ont d'ailleurs insisté sur la notion de pilotage des politiques, plutôt que sur celle de gestion.

Une forte attente est également exprimée par les conseils généraux. Cette demande s'adresse à l'Assemblée des départements de France. La grande majorité des réponses expriment le souci d'obtenir une aide à la décision. L'optimisation de la gestion apparaît comme un critère souvent retenu. De même, la dimension liée à la prospective apparaît aussi fréquemment. Il s'agit d'anticiper la conduite des politiques publiques et de prévoir pour ne pas subir.

Une donnée particulièrement importante concerne par ailleurs la maîtrise des coûts. Il est ainsi indiqué que la difficulté réelle consiste à sortir de ce problème, lié aux politiques sociales, qui vise à gagner des marges de manœuvre et mieux maîtriser les coûts. Enfin, nombre de départements évoquent le développement d'une culture nouvelle.

Parmi les difficultés rencontrées, beaucoup de répondants citent le manque de culture partagée sur l'observation, même si des initiatives existent, ainsi que le caractère hétérogène des systèmes d'information. Ainsi, le système d'information des Maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) est souvent pointé du doigt. De même, en regard de la loi du 5 mars 2007 sur la protection de l'enfance, peuvent être citées comme exemples les remontées d'information du niveau local au niveau national sur la protection de l'enfance. Je vous renvoie aux travaux réglementaires en cours qui concernent directement les observatoires départementaux de la protection de l'enfance.

Une autre difficulté est pointée : le manque de compétences dans le domaine ainsi que de moyens dédiés.

Il est possible de résumer les attentes des départements en cinq grands points :

- connaître les informations disponibles et pouvoir y accéder facilement ;
- disposer de données externes à différents niveaux géographiques, notamment au niveau infra départemental ;
- disposer de données et d'indicateurs départementaux comparables – il existe un besoin de repères communs ;
- nouer des partenariats locaux ;
- mieux prendre en compte les besoins des départements – dans le domaine des politiques de solidarité, les départements ont une connaissance de plus en plus affinée des situations.

L'attente porte donc aussi sur la correspondance entre cette meilleure connaissance du public et la meilleure prise en compte des besoins des départements dans la conduite des politiques publiques.

Une attente forte s'exprime aussi pour un travail en réseau entre les départements. Un besoin relatif d'échanges d'expériences est ainsi exprimé. La définition d'indicateurs communs constitue également un besoin identifié de même que le développement des compétences et la mutualisation des travaux. La possibilité de négocier avec les producteurs de logiciels ainsi que le développement du *benchmarking* ressortent enfin des attentes évoquées.

Certaines demandes sont formulées à l'égard de l'Assemblée des départements de France. Sont ainsi souhaitées la stimulation et la coordination des initiatives. De même, il est attendu de l'ADF un accompagnement de la diffusion et une mutualisation des bonnes pratiques. La mise en place de lieux d'échanges apparaît également. Ces lieux visent non seulement à partager les données mais aussi à les comprendre par une meilleure analyse objective. La traduction concrète des actions doit se faire par la signature d'accords cadres avec les fournisseurs de données.

Nous remercions tous ceux qui ont participé à cette enquête. Nous essaierons dans les quatre ateliers qui vous seront proposés d'être en phase avec les demandes que vous avez exprimées.

Cécile PETIDENT

Nous avons constaté que les départements souhaitaient avant tout connaître les informations disponibles. Cette attente vous surprend-elle ?

Jean-Pierre DUPORT

Non, je ne suis pas surpris. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle l'Insee emploie un directeur de la diffusion. Nous pouvons considérer que nous réalisons de nombreux efforts sur la connaissance de l'information. Nous enregistrons ce qui ressort des résultats de l'enquête. Par ailleurs, je me suis toujours inspiré dans mon action d'une phrase que j'attribue au Président Edgar Faure : « une opinion erronée est un fait exact ». Ainsi, même si l'opinion de l'enquête peut être considérée comme erronée par rapport à toutes les actions que nous menons, il est exact que l'enquête fait apparaître que nous n'agissons pas suffisamment dans ce domaine. Nous devons donc être plus attentifs.

Par ailleurs, je n'ai rien à déclarer sur les résultats de l'enquête. Je crois qu'elle va dans le sens de l'action que nous souhaitons mener à l'avenir.

Cécile PETIDENT

J'ai noté que les départements réclamaient des données comparables. Patrick MARESCHAL affirmait plus haut que les départements avaient besoin de savoir comment agissaient les autres départements.

Patrick MARESCHAL

Je crois que ce besoin de comparaison est naturel. Lorsque notre situation semble satisfaisante par rapport aux autres, nous sommes rassurés. A l'inverse, quand la comparaison fait apparaître un retard, elle permet de nous interroger sur les raisons de cet écart et sur nos propres actions.

Au moment où nous avons commencé à préparer cette enquête auprès des départements, je pensais qu'elle resterait lettre morte. Je croyais, en effet, que les services du département ne sauraient pas à qui confier la tâche de répondre.

Cécile PETIDENT

Est-il si difficile de trouver qui répondra au questionnaire ?

Patrick MARESCHAL

C'était en tout cas mon opinion mais elle s'est révélée erronée. Mon expérience me faisait penser qu'essayer d'intéresser les conseils généraux aux travaux de l'Insee était particulièrement difficile. En une dizaine d'années, l'évolution a donc été considérable. L'attente est désormais forte et nous devons nous organiser pour y répondre. Ce type de question commence enfin à se poser.

Par ailleurs, il conviendra d'être attentif à ce que ce nouvel intérêt et ce besoin de données ne conduisent pas à chasser la bonne statistique par la mauvaise. En effet, les outils techniques sont aujourd'hui tellement perfectionnés et simples d'utilisation qu'une foule de rapports apparaissent, remplis de graphiques et de chiffres mais dont la qualité est quasiment nulle. Nous ne savons pas interpréter ces rapports qui ont l'apparence de la statistique. Nous devons donc être vigilants pour que cette tentation de chiffrer ne devienne pas seulement une apparence de statistique. Pour cette raison, les compétences doivent être réunies.

Cécile PETIDENT

Les résultats de l'enquête montrent que les attentes vis-à-vis de l'ADF sont très fortes. Les départements demandent plus que jamais à l'ADF de coordonner, mutualiser les bonnes pratiques ou initier des accords cadres. C'est ce que vous vous apprêtez à concrétiser.

Claudy LEBRETON

Je souhaite d'abord remercier Jean-Michel RAPINAT, Hélène NICOLEAU et Michel CASTELLAN pour leur travail et pour avoir contredit par vos résultats ce que vient d'évoquer Patrick MARESCHAL sur le taux de réponse. En effet, lorsqu'un questionnaire est élaboré, il convient aussi de mobiliser. Nous devons avoir le souci de restituer les conclusions à celles et ceux qui ont répondu au questionnaire, et, au-delà, d'organiser la restitution auprès de ceux qui n'ont pas répondu afin de les sensibiliser au travail réalisé.

Je retiens de ce travail que des mesures sont déjà élaborées dans les départements. Nombre d'entre eux utilisent les tableaux de bord afin de mesurer l'efficacité des politiques menées. J'ai par ailleurs bien entendu l'idée de comparaison entre les actions des différents départements. Souvent, les représentants des départements se rencontrent et rendent visite à ceux qui mettent en place des actions nouvelles.

En outre, vous avez évoqué le parangonnage.

Cécile PETIDENT

Il s'agit de la traduction française du *benchmarking*.

Claudy LEBRETON

Il y a quelques mois, l'ADF a émis l'idée de monter un conseil scientifique et technique, c'est-à-dire de mobiliser des universitaires de différents domaines. En effet, le monde dans lequel nous vivons aujourd'hui est particulièrement complexe. Or nous, qui inscrivons notre action dans le quotidien, avons besoin de comprendre le monde et son évolution tant au niveau de nos territoires qu'au plan européen. Nous devons appréhender la complexité du monde. Ce travail d'évaluation, d'observation et de prospective est essentiel et plus nécessaire aujourd'hui qu'auparavant.

Après 31 ans d'expérience personnelle du mandat municipal, il me semble que le monde était plus simple dans les années 70. La société telle qu'elle était organisée alors a, depuis, volé en éclats. En effet, la société actuelle est fragmentée. Pour un responsable de collectivité, s'il ne comprend pas la réalité de la société, de ses communautés (j'entends les hommes et les femmes qui vivent sur un territoire), il devient de plus en plus difficile de pouvoir agir et être efficace. Je considère que la statistique constitue un véritable outil pour connaître et pour agir.

Cécile PETIDENT

95 % des départements ayant répondu à l'enquête ont affirmé leur besoin d'informations et de statistiques dans le cadre d'une aide à la décision.

Atelier 1

Bénéficiaires du RMI et insertion

Intervenants :

Michel CASTELLAN, chargé de mission à l'Insee

François RAYNAUD, responsable service informatique suivi d'activité et gestion des droits RMI, direction de l'insertion - Conseil général de l'Hérault

Françoise MATHIEU, responsable des statistiques du RMI à la Cnaf

Magda TOMASINI, responsable du département des statistiques, prévisions et analyses à la Cnaf

Serge DOBEL, chargé d'études à l'Observatoire départemental du Val-d'Oise

Khelil BELHEINE, responsable de la mission Insertion au Conseil général du Val-d'Oise

Emmanuelle NAUZE-FICHET, chef du bureau « lutte contre l'exclusion » de la Drees

Les débats sont animés par Christophe SIRUGUE, président du Conseil général de Saône-et-Loire et président de la commission « insertion et cohésion sociale » de l'ADF.

Christophe SIRUGUE

Toute politique publique a besoin d'être évaluée. Or cette évaluation nécessite des outils. Si ces outils ont parfois une vocation interne, ils ont aussi une vocation externe. Cet aspect externe se traduit par la question des relations avec les partenaires ainsi que celle des bases de diagnostic ou de financement.

Ces considérations sont encore plus actuelles lorsqu'il s'agit du RMI. Nous savons en effet que ce sujet est politiquement sensible. Ces dernières années, les variations des bénéficiaires du RMI ont placé les collectivités départementales dans une situation parfois délicate. Il a, en outre, été constaté que les chiffres donnés par l'ANPE, les départements, l'Insee ou les Caf ont parfois engendré une véritable confusion. Il apparaît donc nécessaire de travailler sur la pertinence des chiffres donnés et l'analyse qui en est faite. Il s'agit ainsi d'améliorer la statistique quantitative comme la statistique qualitative. Des outils existent, d'autres doivent être créés.

Notre atelier consiste à tenter d'établir avec l'ensemble des intervenants un état des lieux de ce qui existe. Il s'agit également d'examiner la façon dont les outils doivent être adaptés voire renouvelés, et quels outils peuvent être créés.

François RAYNAUD

Je vais vous présenter ce qui est réalisé au niveau du département de l'Hérault en termes de politique de suivi du RMI. Les données sont fournies par nos propres systèmes d'information ainsi que par les organismes payeurs, notamment les Caf.

Une des finalités d'un tableau de bord consiste à suivre un objectif déterminé. Il permet ainsi de définir la situation à un moment précis par rapport à l'objectif et de corriger les écarts éventuellement constatés.

Les indicateurs peuvent avoir pour objectif de suivre l'activité des services au public. Nous avons ainsi mis en exergue le service à l'utilisateur concernant les droits à l'allocation. Ce type d'indicateur permet de constater l'activité ainsi que les évolutions, les pics et l'adéquation des besoins et des moyens à cette activité.

Une des difficultés tient à la localisation des problèmes et des besoins. Avec des statistiques fournies au niveau départemental par les différents organismes, il est particulièrement difficile de les décliner sur le terrain. Une telle tâche suppose des moyens d'analyse ainsi que des moyens humains de traitement.

Nous avons par ailleurs mis en place des indicateurs financiers. Les écarts entre les dépenses et les recettes de l'allocation RMI sont ainsi pointés. De même, un suivi de la gestion des indus RMI est organisé. Dans l'Hérault, le dispositif représente près de 150 millions d'euros par an. Il existe également un suivi des crédits destinés à l'insertion, crédits qui représentent environ 20 millions d'euros.

Nous avons établi une courbe d'évolution générale des bénéficiaires du RMI. Il s'agit de connaître leur nombre, le montant des allocations versées et leur évolution. Il est intéressant d'examiner les

évolutions par rapport au niveau national. Chaque trimestre, nous réalisons ainsi un comparatif avec les chiffres fournis par la Cnaf.

Il existe un autre indicateur : le taux de population couverte par rapport à la population totale. Il intègre les allocataires ainsi que leurs ayants droit. Dans le département de l'Hérault, ce taux s'élève à près de 5 %. Des indicateurs annuels permettent d'évaluer le profil des allocataires. D'autres données permettent par ailleurs de comparer les évolutions du chômage et du RMI. Du fait du nouveau mode de calcul du taux de chômage, nos données n'ont pu être actualisées depuis le premier trimestre.

Enfin, nous essayons d'analyser les flux, c'est-à-dire les entrées et les sorties.

Je voudrais toutefois insister sur les limites de ces indicateurs. Il s'agit d'abord de limites techniques. Il est en effet particulièrement difficile de territorialiser l'information. Cette limite suppose d'aller au-delà des indicateurs fournis par les organismes partenaires nationaux. Nous devons nous doter des moyens de faire descendre l'information au niveau des territoires. Ainsi, dans le département de l'Hérault, nous travaillons à l'exploitation des différents fichiers fournis par les Caisses d'allocations familiales.

S'agissant par exemple de l'évolution du nombre de bénéficiaires du RMI, fondée sur les données de la Cnaf, nous avons travaillé avec la Caf à l'élaboration d'un fichier détaillé et consolidé qui permettra de descendre les données relatives au nombre d'allocataires payés. Ce fichier sera consolidé au niveau des territoires ainsi qu'au niveau des quartiers. Il permettra aussi de croiser ces données avec nos propres informations sur le parcours d'insertion des bénéficiaires.

Une autre difficulté consiste à analyser les sorties du dispositif RMI. Nous ne sommes pas en mesure de déterminer les raisons de ces sorties. Nous nous efforçons donc de comptabiliser les résultats des organismes que nous finançons en matière de réinsertion professionnelle. D'une façon générale, cependant, nous manquons de visibilité pour évaluer l'impact de l'action du département sur l'ensemble des sorties. Un indicateur est en cours de construction à partir de l'analyse des bilans des organismes conventionnés, qui permettra d'évaluer le détail de l'action du département. Il s'agira également de mettre en relation les moyens financiers consacrés à cette action.

Par ailleurs, l'Hérault expérimente la mise en place du RSA. Des indicateurs spécifiques devront donc être développés.

Enfin, un autre indicateur est en cours d'élaboration concernant l'analyse des sorties. Nous allons ainsi produire des indicateurs à partir des sorties avec mesures d'intéressement, qui correspondent donc à des sorties avec une activité. Ces données sont issues d'un fichier mensuel des sorties, produit localement par les CAF à partir d'une requête spécifique. Nous pourrions aussi, à partir de ce fichier, savoir quelle proportion de ces sortants avaient signé un contrat d'insertion. Nous essayons parallèlement d'analyser le taux de retour ou de récurrence des personnes qui sortent du dispositif.

Tous ces travaux nécessitent des moyens importants de la part du département ainsi que l'existence d'un service au niveau des CAF à même de produire ces extractions de fichier.

Magda TOMASINI

Nous allons vous présenter l'organisation, la diffusion et les pistes d'évolution du système d'information statistique de la Cnaf sur le RMI. Ce système d'information statistique est activé à partir d'une Caf. Ainsi, un technicien conseil saisit les dossiers des allocataires et transmet les données de gestion vers les centres régionaux. Ces données sont ensuite rendues anonymes et stockées dans un entrepôt national. Il s'agit d'un entrepôt vivant, alimenté en permanence par les modifications des dossiers des allocataires. Nous prenons donc des photographies de cet entrepôt à des dates fixes afin d'alimenter nos fichiers statistiques.

Nous collectons ainsi des données mensuelles, trimestrielles et annuelles sur des stocks d'allocataires. Chaque périodicité correspond à un usage différent. Ainsi, pour les données mensuelles, le protocole d'extraction s'effectue entre le 1^{er} et le 5 du mois suivant. Il s'agit donc de données précoces mais incomplètes car elles n'intègrent pas l'ensemble des modifications des dossiers des allocataires au titre du mois. S'agissant des données trimestrielles, elles sont extraites six semaines après la fin du trimestre. Ces données sont donc consolidées. Cependant, pour compenser ce rythme rapide de production, nous collectons un nombre limité de variables. Enfin, les données annuelles sont extraites six semaines après la fin de l'année. Ces données sont consolidées sur les allocataires et comportent davantage de variables notamment relatives aux enfants des allocataires.

Dans tous les cas, les données sont homogènes sur l'ensemble du territoire et font l'objet d'un référencement sur un dictionnaire d'informations institutionnelles national.

Les données mensuelles du fait de leur caractère incomplet sont surtout utiles pour suivre les montées en charge de nouvelles mesures. Ces données ne sont pas publiées. Les données

trimestrielles servent plutôt à l'analyse conjoncturelle du RMI et permettent de bâtir des prévisions de dépenses et du nombre de bénéficiaires du RMI. Enfin, les données annuelles servent à élaborer des études structurelles. Elles peuvent par exemple être exploitées à un niveau géographique fin.

Françoise MATHIEU

Le tableau de bord mensuel a été conçu suite à différentes réunions avec les conseils généraux, les Caf et la Cnaf. Ce document est élaboré très rapidement puisque les extractions s'effectuent entre le 1^{er} et le 5 de chaque mois et est mis à votre disposition dans les jours qui suivent. Théoriquement, une personne du Conseil général est avertie de l'arrivée de ces statistiques et doit les télécharger.

Aujourd'hui, ce document comporte trois parties. La première partie consiste en une analyse des flux. Pour cela, nous comparons deux fichiers mensuels et comptabilisons les entrées et les sorties. Les entrées sont détaillées selon que l'allocataire a été muté d'une autre caisse ou qu'il est entré durant le mois en cours ou le mois précédent. Les sorties indiquent les motifs administratifs du départ de l'allocataire.

La deuxième partie du document porte sur l'analyse du stock. Les résultats sont présentés sur trois colonnes :

en colonne 1 il s'agit des droits payables,

en colonne 2, le paiement est suspendu pour diverses raisons qui sont détaillées en fin de tableau (le montant calculé de la prestation est inférieur au seuil de versement, non renvoi de la déclaration de revenu trimestrielle....)

Dans cette seconde partie, est indiquée l'ancienneté de l'allocataire dans le RMI.

Puis les diverses aides retour à l'emploi sont détaillées : anciens intéressements, nouvelles mesures d'octobre 2006, les contrats d'avenir, ainsi que les revenus minimum d'activité,

La troisième partie du tableau de bord est en cours de « fiabilisation », elle concerne l'aspect financier des dossiers allocataires.

Ce tableau n'est en aucun cas le reflet des situations comptables constatées.

Notamment en raison des différentes opérations de régularisation sur les périodes antérieures

Il existe un tableau trimestriel dit « consolidé » dans la mesure où les données sont extraites six semaines après la fin du trimestre. Les résultats présentés par ce tableau sont plus fiables. Ce tableau reprend une partie des résultats du tableau de bord mensuel (nombre de dossiers ou dispositifs d'aide au retour à l'emploi). Puis, le document effectue une déclinaison selon la situation de famille, l'ancienneté dans le dispositif, les différentes tranches d'âge, la situation de logement et les revenus extérieurs éventuels.

Lorsque l'extraction est réalisée, vous recevez ce tableau avec le résultat de votre département. Lorsque la Cnaf a reçu et consolidé les résultats de tous les départements, vous recevez les résultats nationaux.

Les résultats consolidés font toujours apparaître, au niveau national, une différence du nombre d'allocataires d'environ 5 % par rapport au tableau mensuel. Dans les départements, ce chiffre peut varier de 2 à 10 %. La plupart des résultats trimestriels sont disponibles sur notre site Internet.

Avec les fichiers, surtout annuels, nous avons des conventions avec la Drees, notamment pour le rapport au Parlement. Nous alimentons également les indicateurs de la LOLF, l'ENIAMS et la Base de données sociales localisées.

Magda TOMASINI

Parmi les pistes d'évolution figure l'enrichissement par les données financières évoqué plus haut. Des travaux sont en cours notamment pour alimenter les créances inférieures au seuil de recouvrement. Le dénombrement des montants des primes mensuelles et forfaitaires constitue une seconde voie d'évolution concernant les tableaux de bord.

Les adaptations au système d'information statistique est un élément d'évolution permanente. L'expérimentation du RSA en est un exemple. Il convient ainsi de créer des variables nouvelles, d'adapter les variables existantes puis d'alimenter les tableaux de bord demandés par le comité d'évaluation du RSA. Une difficulté tient au fait que le RSA n'est pas une prestation uniforme sur le territoire national.

Enfin, la création d'un indicateur de sortie du dispositif RMI répondrait à un réel besoin mais pose des difficultés. En effet, la sortie du RMI s'effectue en deux temps : la suspension puis la radiation. En outre, si la personne sort de nos fichiers, nous ne savons pas ce qu'elle devient. Parmi les pistes possibles, il est envisagé d'utiliser les déclarations trimestrielles de ressources.

Christophe SIRUGUE

Je suggère de laisser la parole à la salle.

Frédéric SAUDRAIS, direction de l'insertion du département de la Seine-Maritime

Dans les statistiques annuelles de la Cnaf figure systématiquement un taux de contrat d'insertion. Or je n'ai jamais trouvé de définition de ce taux. Des travaux sont-ils en cours ? Existe-t-il une définition nationale ?

Par ailleurs, sur les tableaux mensuels et trimestriels de la Cnaf portant sur les mesures d'intéressement, nous sommes aujourd'hui capables de savoir combien de primes sont versées. En revanche, nous ne sommes pas en mesure de connaître le nombre de bénéficiaires concernés sur la période considérée.

Françoise MATHIEU

Dans nos résultats annuels nous dénombrons les bénéficiaires détectés des contrats. Cependant, je n'ai pas connaissance d'un taux de contrat.

Frédéric SAUDRAIS

Ce taux est émis par la Drees et non par la Cnaf.

Françoise MATHIEU

Actuellement, dans le tableau de bord mensuel il n'existe qu'une ligne pour les mesures d'intéressement. Ce tableau est en perpétuel mouvement. Dans les mois à venir, ce tableau sera revu et les mesures seront dissociées. S'agissant du nombre de mesures réalisées dans l'année, nous ne sommes pas encore capables de le connaître. Nos fichiers sont anonymes ; nous ne pouvons donc pas suivre chaque allocataire.

Emmanuelle NAUZE-FICHET

Nous recueillons les données relatives aux contrats d'insertion auprès des conseils généraux. Nous adoptons deux modes de calcul. Le premier, brut, porte sur le nombre de contrats en cours de validité à la fin du trimestre, rapporté au nombre de foyers allocataires. Que l'on rapporte au nombre de foyers ou au nombre de bénéficiaires, ce calcul pose problème, car il existe des contrats individuels et des contrats familiaux. Nous avons donc retenu l'approche la plus simple.

Normalement, une note vous est restituée qui explicite les résultats, les définitions et leurs limites.

Le second mode de calcul, plus rigoureux, consiste à connaître, parmi les foyers entrés dans le dispositif RMI depuis moins d'un an (et depuis au moins trois mois), le nombre de ceux ayant signé au moins un contrat d'insertion.

Christophe SIRUGUE

A mon avis, il n'existe qu'une définition. Ainsi, la personne qui entre dans le dispositif du RMI doit se voir proposer un contrat. Le taux de contractualisation correspond donc au nombre de personnes ayant un contrat en cours quelle que soit la nature du contrat par rapport au nombre de bénéficiaires. Il existe une difficulté liée au temps d'instruction durant lequel la personne se trouve dans le dispositif alors que le contrat n'est pas validé.

François RAYNAUD

S'agissant des mesures d'intéressement, nous travaillons actuellement sur la production d'un fichier détaillé qui mentionne, parmi les personnes sorties, celles qui sortent avec une mesure d'intéressement.

Béatrice BUGUET, IGAS

J'ai pu constater que les autres départements réalisent des efforts importants et montrent un grand intérêt pour ces questions. C'est également le cas au sein des Caf et de la Cnaf. Malgré cela, nous observons toujours une sorte de dispersion et le besoin de comparaison n'est pas satisfait.

Par souci d'économie d'énergie et afin d'assurer cette plus grande comparabilité, serait-il envisageable de remplacer progressivement ces efforts ponctuels par des efforts mis en commun ? Il s'agirait ainsi de se fonder sur les actions performantes réalisées dans les départements pour proposer aux conseils généraux et, naturellement à la Cnaf, un socle plus uniforme.

Par ailleurs, j'ai observé dans les Bouches-du-Rhône le dispositif Irmi qui permet une gestion beaucoup plus directe et plus simple du RMI. Ce système facilite considérablement les transmissions d'informations. Ne pouvons-nous pas à travers une gestion simplifiée faciliter le transfert de statistiques ?

Magda TOMASINI

Il existe déjà un groupe de travail à l'initiative de l'ADF et de la Cnaf pour constituer les tableaux de bord. Ce groupe se réunit régulièrement et permet de recueillir les besoins complémentaires des conseils généraux.

S'agissant d'Irmi, ce dispositif traite des données de gestion. Les données de gestion, qui sont des données vivantes, doivent faire l'objet d'un traitement avant de devenir des données statistiques. Cette transformation des données de gestion en données statistiques doit faire l'objet d'un protocole bien défini pour permettre par exemple les travaux de comparaison.

Philippe MICHEL, directeur de la DRASS de Corse

Avec l'expérience et le recul, j'ai réalisé que nous avons tous consenti des efforts pour essayer de quantifier ou de comparer. Toutefois nous finissons toujours par être confrontés à un manque d'explication de ces chiffres. La population attend des réponses de la part des pouvoirs publics sur ces questions. Quant à nous, nous sommes fréquemment interpellés au sein des territoires.

Si nous souhaitons poursuivre nos efforts de clarification, d'étalonnage et de définition, il est nécessaire de se réunir et de travailler ensemble pour quitter la culture du chiffre et entrer dans la connaissance partagée. Nous avons intérêt à développer une culture du partage qui permet de véritables échanges. En Corse, nous avons initié des réunions régulières dans ce sens.

Christophe SIRUGUE

Il convient de bien se rendre compte de la très forte diversité des départements. Cette diversité est encore accentuée sur la question du RMI. Je ne suis donc pas certain que l'analyse régionale soit capable d'apporter une avancée dans ce domaine. En revanche, une analyse nationale me paraît indispensable. Il me semble cependant que l'échelon départemental doit être privilégié dans l'analyse, même si la mutualisation des connaissances est nécessaire.

Béatrice BUGUET

J'ai évoqué la piste des données par typologie de collectivité. Il me semble que l'information fournie est un peu grossière du point de vue de la comparabilité.

Maryse LARPENT, chargée de mission à l'agence d'urbanisme du Pays de Brest

Quelles évolutions sont possibles pour obtenir des données de comparaison entre villes de même importance ? La Cnaf envisage-t-elle de mettre à disposition ce type de données ?

Magda TOMASINI

S'agissant des données communales, les acteurs locaux échangent. Ces transferts d'informations s'organisent au niveau local entre les Caf et les conseils généraux.

Christophe SIRUGUE

Je comprends l'intérêt de la comparaison. Toutefois, l'analyse de l'ADF montre que nous ne parvenons pas à définir les typologies. C'est là que se trouve le véritable problème dans le dossier du RMI. En effet, la thématique de l'exclusion n'est pas liée à des impératifs identiques partout. C'est pourquoi il est difficile de définir une typologie de comparaison.

Evelyne RENAUDAT, expert en études régionales à la Caf de la Manche

Je suis chargée de mutualisation et d'animation des données sur les régions Bretagne et Normandie. Avec l'Observatoire social de Basse-Normandie, nous venons de conduire des travaux sur les personnes âgées ainsi que sur les enfants pauvres et leurs conditions de vie. Nous réfléchissons à une typologie du territoire. Je souhaitais suggérer de reprendre la typologie de l'Insee : pôles d'emploi urbain, pôles d'emploi rural, autres communes de l'espace rural et communes multipolarisées. Nous pensons en effet que les conditions de vie ne sont peut-être pas les mêmes selon ces territoires. Il est toujours difficile de trouver le bon zonage d'étude.

Serge DOBEL

Nous allons vous présenter une démarche d'enquête menée dans le département du Val d'Oise auprès des bénéficiaires du RMI.

En 2002, le département du Val-d'Oise avait déjà réalisé une étude d'évaluation des pôles permanents d'insertion. L'enquête avait amené à la conclusion selon laquelle le dispositif n'était pas évaluable. Cette conclusion est symptomatique du manque de moyens que nous possédons pour mesurer l'effet de nos politiques.

C'est pourquoi en 2003, le département a souhaité se doter des moyens de conduire une politique d'insertion, avec la volonté de pouvoir en mesurer, à terme, les résultats.

A la fin de l'année 2003, le département du Val-d'Oise affichait un taux de chômage de 10 %, plus élevé que dans la plupart des départements de la grande couronne d'Ile-de-France. Nous comptions 15 300 allocataires du RMI et nous trouvions en pleine phase d'augmentation du nombre de ces allocataires. Nous étions dans le contexte de la poursuite de la décentralisation qui a confié au seul conseil général la gestion du dispositif RMI. Cela a permis au département de lancer la fondation d'une véritable politique départementale d'insertion.

Deux enquêtes ont ainsi été menées auprès de la population avec des objectifs communs. Il s'est en effet agi de mieux connaître le public des bénéficiaires, au-delà des seules sources de données administratives ; d'adapter et personnaliser l'orientation des bénéficiaires et les actions proposées en prenant en compte la diversité des publics ; de faire évoluer les modalités de l'accompagnement.

Une première étude qualitative a été réalisée en 2003 et 2004. Elle a consisté à interroger une trentaine de professionnels de l'insertion et 150 bénéficiaires. Nous avons essayé de dresser un portrait des bénéficiaires du RMI, afin d'identifier les facteurs susceptibles de jouer sur leurs difficultés à s'engager dans une démarche de réinsertion sociale ou professionnelle.

Cette enquête a permis de formuler certains constats sur les caractéristiques des bénéficiaires et leur perception du dispositif RMI. Il en ressort notamment un fort sentiment de virtualité vis-à-vis des actions proposées de même qu'un manque de lisibilité du parcours d'insertion. L'étude a aussi permis la mise en exergue d'une capacité du bénéficiaire à se mobiliser dans une démarche de réinsertion, plutôt liée à l'investissement dans le domaine des relations sociales.

L'étude nous a proposé une typologie fondée sur cette notion d'investissement et de mobilisation des bénéficiaires qui remettait fortement en cause les pratiques habituelles d'orientation des bénéficiaires et la mesure de « l'employabilité » qui était jusqu'à présent utilisée.

Une seconde enquête a été menée, de façon quantitative. Cette étude avait pour objectif de quantifier les constats issus de la première enquête et de définir des parcours types avant et après le passage dans le dispositif.

Au début de l'année 2006, une enquête a porté sur 1 000 bénéficiaires présents dans le dispositif RMI un an plus tôt. 700 personnes ont été interrogées par téléphone et 300 l'ont été lors d'entretiens.

Globalement, cette enquête quantitative a permis de confirmer la plupart des constats formulés dans la première étude. Notamment le lien entre le degré de mobilisation des bénéficiaires dans leur parcours d'insertion et l'existence de relations sociales actives a été mis en évidence.

Le sentiment de découragement dévoilé par la première étude est relativisé. Le dispositif est majoritairement perçu de manière positive par les bénéficiaires.

L'enquête quantitative a également permis d'identifier les principaux freins à l'insertion. Ces freins sont connus : niveau de formation, santé ou mode d'hébergement. Elle a permis de quantifier la typologie que la première étude nous avait proposée. Ainsi, près de la moitié des bénéficiaires du RMI peuvent être considérés comme proches de l'emploi. En revanche, 25 % de ces bénéficiaires se trouvent sur des parcours dont la finalité n'est pas la réinsertion professionnelle.

Ces deux études ont produit des conséquences sur la manière dont la politique de RMI a été redéfinie dans le département.

Khelil BELHEINE

L'ensemble de ces études a permis d'alimenter la refondation de la politique d'insertion, c'est-à-dire la mise en œuvre du deuxième acte de la décentralisation à partir de 2003. Il s'est donc agi de la définition pour le département d'une véritable politique d'insertion avec la fixation d'objectifs, la mise en œuvre, l'allocation des moyens et une évaluation.

Ces enquêtes ont notamment aidé à définir les enjeux de cette refondation pour le département du Val-d'Oise. Le premier enjeu consiste à inscrire le RMI dans une politique d'ensemble, par un décloisonnement et le développement de la transversalité. Le deuxième objectif visait à recrédibiliser l'insertion, c'est-à-dire à sortir du virtuel. Le département doit donc définir des objectifs précis de résultats, assignés aux opérateurs des actions d'insertion. Ces résultats doivent être liés à des indicateurs d'activité et de résultat. Enfin, le troisième objectif consistait à montrer que l'insertion est productive et sous tendue par un enjeu majeur : la légitimité du financement des politiques sociales. Au final, nous souhaitons montrer que l'insertion est utile.

Les enquêtes ont entraîné une conséquence opérationnelle majeure. En effet, le moment le plus important dans le parcours d'insertion étant celui du diagnostic, il convient d'essayer de l'envisager autrement. Pour ce faire, les méthodes de profilage fondées sur des caractéristiques sociodémographiques et les méthodes basées sur la capacité des personnes à se mobiliser peuvent être utiles. L'enquête nous apprend que des personnes peuvent être employables mais non mobilisables dans nos actions et inversement. Nous devons donc essayer de repérer l'ensemble de ces typologies de personnes à travers ces indicateurs et leur proposer ensuite des parcours différenciés.

Sur la base de la première enquête, le département a conçu un guide de diagnostic qui repose sur la typologie proposée. Elle consiste à considérer qu'il faut appréhender l'investissement des personnes dans les différents champs de vie (professionnel, personnel et social). Ce guide d'entretien a pour objectif d'orienter les bénéficiaires sur les différents parcours.

Le conseil général du Val-d'Oise a ainsi mis en place un nouveau système de parcours d'insertion, fondé sur les résultats de ces enquêtes. Ce système repose sur le rôle stratégique du service instructeur pour déterminer l'orientation.

Il existe deux grands types de parcours. Le premier constitue le parcours personnalisé qui correspond à ce qui est classiquement réalisé. Il vise les personnes identifiées comme non mobilisables ou comme non employables. Le conseil général a mis en place une logique de commande publique. Dorénavant, toutes les actions sont définies par un cahier des charges. La grande nouveauté est relative au parcours spécialisé en termes de santé ou d'emploi. Dans ce parcours, des personnes sont détectées comme étant mobilisables et employables. Ce parcours est décomposé en deux phases. L'évaluation approfondie de la situation du bénéficiaire par un opérateur spécialisé constitue la première. Elle se situe dans une logique de marché public. Le financement des actions est, quant à lui, indexé sur le résultat. Ensuite, l'opérateur évaluateur spécialisé établit le contrat d'insertion. Il élabore, après, un diagnostic approfondi et met au point un plan d'action puis oriente le bénéficiaire vers un opérateur placement, uniquement en charge de la mise en œuvre du plan d'action.

Aujourd'hui, nous sommes dans une phase d'évaluation. Le département a mis en place un outil statistique de remontée d'information.

Emmanuelle NAUZE-FICHET

Je vais vous présenter le système d'information instauré par la Drees au niveau national sur le RMI.

A cet échelon, nous devons, en effet, répondre à tous les acteurs de tous les niveaux. Notre objectif consiste à rassembler l'information en vue de rendre compte du poids économique et social du RMI, des caractéristiques des populations concernées par le RMI et des variations temporelles et géographiques de ces données.

A un second niveau, le système d'information doit nous permettre d'aller plus loin dans l'analyse. Il s'agit ainsi de savoir pourquoi des personnes entrent dans le dispositif RMI, quels facteurs jouent sur les risques d'entrée dans le RMI et quels facteurs influent sur les chances de sortie. Nous avons donc besoin d'informations sur les trajectoires.

Un enjeu d'analyse essentiel tient à la connaissance des facteurs ayant un impact sur les chances de sortie. Nous devons aussi nous demander si ces sorties du dispositif sont durables en étudiant la récurrence des mouvements.

Nous avons donc mis en place un panel appelé ENIAMS (échantillon national interadministratif d'allocataires de minima sociaux). Il est basé sur un rapprochement de sources administratives. Ce panel est complété ponctuellement par des enquêtes.

Le panel ENIAMS part d'un échantillon de personnes physiques, constitué par l'Insee puis envoyé à la Cnaf, la MSA et l'Unedic. Chacun de ces organismes confronte la liste des personnes avec leur base d'allocataires des minima sociaux. Les trois organismes précisent, pour chaque personne de la liste, si elle est allocataire de minima sociaux puis nous adressent un fichier de résultat. Les fichiers que nous récupérons et rassemblons ont un numéro d'identifiant pour chaque personne, mais ce n'est pas l'identifiant officiel géré par l'INSEE (le NIR). Cet identifiant nous permet seulement de retrouver les personnes concernées d'une année sur l'autre dans l'ENIAMS sans pour autant pouvoir les identifier nominativement.

Des études sont ensuite réalisées. Elles permettent notamment d'examiner l'évolution des bénéficiaires dans le parcours d'insertion sur plusieurs années. Nous pouvons également éclairer les phénomènes de récurrence. Le panel s'enrichit donc à mesure qu'il vieillit. Entre 2002 et 2005, nous avons ainsi observé que le phénomène d'aller-retour touchait 12 % des panélistes. Nous n'observons toutefois que les situations individuelles en fin d'année : c'est donc une estimation minimale du phénomène.

L'ENIAMS apporte des informations sur les trajectoires sans coût d'enquête. Ces renseignements restent toutefois limités dans la mesure où nous ne sommes pas en mesure de déterminer les raisons exactes des sorties du dispositif. C'est pourquoi, de façon ponctuelle, nous menons des enquêtes auprès de personnes qui font partie du panel ENIAMS. Dans la mesure où nous continuerons de suivre, avec l'ENIAMS, les trajectoires de ces personnes enquêtées ponctuellement, nous sommes capables d'enrichir les résultats de ces enquêtes ponctuelles.

Un tel outil n'est pas nécessairement simple à mettre en place mais la démarche est intéressante. Il constitue aussi une occasion de réfléchir avec les départements sur les besoins d'analyse, que nous pouvons essayer de prendre en compte dans nos analyses.

Christelle MARTIN, conseillère technique départementale au Conseil général de Charente-Maritime

Je souhaite témoigner de ce que j'observe dans mon propre département. Nous butons sur les moyens d'action, sur la compatibilité des recueils de données, sur la disponibilité et les compétences des personnels ainsi que sur l'évaluation qualitative. Or tous les départements comportent un service social de polyvalence, qui est proche du public, possède des compétences de diagnostic à l'entrée et à la sortie du dispositif RMI. Ce service est très mal outillé pour rendre compte de son activité et du lien qu'il entretient avec les publics sur le parcours d'insertion.

Etienne PETITMENGIN, Conseil général du Territoire de Belfort

Je suis particulièrement sensible à l'articulation du quantitatif et du qualitatif. Nous suivons trois indicateurs simples : le chômage, les bénéficiaires du RMI et l'allocation du RMI. Le chômage est en forte baisse dans notre territoire et, parallèlement, le nombre de bénéficiaires du RMI diminue dans une bien moindre mesure. En revanche, le troisième indicateur augmente. Nous avons examiné la courbe des allocataires du RMI. En observant le flux des entrées et des sorties, nous avons constaté que le flux des sorties était très important. Toutefois, nous tendons à analyser beaucoup moins le flux des entrées. Nous avons en effet l'intuition que se développe une sorte de zone grise de personnes qui sortent du RMI mais qui sont mal insérées et finissent par bénéficier à nouveau de ce dispositif. Ce phénomène nous préoccupe beaucoup.

Magda TOMASINI

S'agissant de la question de l'adéquation des dépenses du RMI et de l'évolution du nombre d'allocataires, l'évolution des dépenses de RMI doit être comparée avec celle des allocataires en moyenne annuelle. Il convient également d'intégrer la revalorisation du barème du RMI. Pour 2007, il faut également prendre en compte la prime d'intéressement qui n'était pas dans les comptes auparavant. Une fois contrôlés l'effet des revalorisations de barèmes, de l'intégration de la prime d'intéressement, on trouve une évolution des dépenses très proches de celle des bénéficiaires en moyenne annuelle.

Par ailleurs, nous réalisons tous les trimestres avec la Drees un bilan des entrées dans le RMI.

Emmanuelle NAUZE-FICHET

Nous aimerions pouvoir appréhender la question de la récurrence avec le panel.

Benoît ROBIN, délégué confédéral CGT-FO au bureau du Cnis

Il y a quelques années, le Cnis avait mené un débat avec les collectivités locales sur l'appareillage statistique et les attentes des collectivités locales en la matière. Force est de constater qu'en quelques années, la situation a sensiblement évolué. En particulier, le service statistique public a consenti un effort particulièrement important par rapport aux données disponibles.

Par ailleurs, je partage la préoccupation concernant la pertinence des analyses. Le président a justement fait valoir qu'il fallait élaborer différents niveaux d'analyse. J'estime qu'il est nécessaire que l'analyse soit effectuée au moins aux plans national et départemental.

Enfin, il convient de se demander comment l'appareillage statistique peut permettre de croiser un certain nombre de données sur la question de l'insertion, du logement et de la santé.

Christophe TERRIER, Insee

Je me demande, en écoutant les débats, s'il était bien sérieux de réaliser la décentralisation. J'ai l'impression que, depuis 1982, des outils nationaux cohérents ont disparu. Nous redécouvrons aujourd'hui comment redonner de la cohérence et rendre les statistiques comparables. En outre, nous tendons à agir comme si tout le monde était fixé à vie dans son département. Pourquoi se figer sur de telles limites ?

Bernard THIERY, Observatoire social du Conseil général du Val-de-Marne

J'apprécie les efforts visiblement consentis par les experts pour rendre appropriables leurs travaux et leurs données par les départements. Cependant, les acteurs sont souvent loin d'être en capacité de faire leurs ces données. J'attire l'attention sur notre exigence de réponses rapides et sur le fait que, paradoxalement, l'appropriation des données suppose du temps.

Ainsi, dans le Val-de-Marne, nous avons construit à partir de 2001 un dispositif d'évaluation des actions du PDI. Le parti a été pris de bâtir ce dispositif progressivement avec les opérateurs de terrain et les référents d'insertion. Nous nous sommes rendu compte que cette méthode fonctionnait. L'outil d'évaluation était en effet approprié par l'ensemble des acteurs et nous a permis de reconfigurer notre dispositif d'insertion.

Christophe SIRUGUE

Suite à ces échanges, nous avons le sentiment que tout le monde a essayé de mettre en place ses outils statistiques et d'analyse en raison de la compétence très forte des conseils généraux. Au-delà même de l'utilité, le suivi du dispositif RMI était nécessaire.

Les discussions montrent bien que nous avons besoin de temps pour réaliser l'analyse la plus fine possible. Cependant, je ne suis pas certain que les évolutions à venir ne complexifieront pas la tâche. Nous devons intégrer ce fait dans notre réflexion.

J'ai, par ailleurs, recensé quatre sujets qui méritent d'être approfondis. Le premier tient au besoin de mise en commun dont nous devons travailler au développement. Il ressort également des discussions un besoin d'affiner territorialement et qualitativement les données. Le troisième sujet essentiel consiste en l'analyse nécessaire des sorties positives. En effet, nous ne disposons pas des éléments suffisants pour les analyser de façon qualitative. Il convient donc d'imaginer un outil qui permettra de

connaître les véritables raisons de la sortie du dispositif RMI. Enfin, nos échanges ont fait apparaître un besoin de comparatif. S'il est complexe à satisfaire, les données comparatives sont néanmoins indispensables pour que nous puissions effectuer notre travail d'accompagnement des personnes en situation d'exclusion dans les meilleures conditions.

L'évaluation des politiques publiques, aujourd'hui incontournable, nécessite que nous possédions ces outils. Avec la décentralisation, la responsabilité politique s'est transmise à l'échelon territorial.

Atelier 2

Personnes âgées

Intervenants :

Rémi LECLERC (directeur du diagnostic et de l'évaluation, direction de la solidarité départementale, Conseil général de la Manche)

Nicole ROTH (sous-directrice Observation de la solidarité, DREES)

Didier LEPERS (directeur général adjoint, Conseil général du Pas-de-Calais)

Nathalie CLOAREC (chef d'unité au service des études et de la diffusion de l'Insee Pays de la Loire)

Philippe GAUTHIER (directeur général adjoint, chargé de la vie sociale, Conseil général de la Loire)

Pascal FUCHS (Conseil général des Hauts-de-Seine)

Les débats sont animés par Gérard MAUDUIT, vice-président du Conseil général de Loire-Atlantique, chargé des personnes âgées, dépendances et handicaps.

Gérard MAUDUIT

Je suis vice-président du Conseil général de Loire-Atlantique, délégué aux personnes âgées, dépendances et handicaps. C'est à ce titre que l'animation de cet atelier m'a été confiée.

Jusqu'à une date récente, le département de Loire-Atlantique n'avait pas défini de schéma départemental des personnes âgées. Cette démarche a donc représenté l'un de nos premiers chantiers en 2004.

Pour élaborer un tel schéma, nous avons dû tout d'abord nous efforcer de comprendre la situation des personnes âgées de notre département et la comparer à celle qui prévaut en France et dans les départements voisins. Dans un tel cas de figure, l'élu est en demande de chiffres. C'est d'ailleurs également l'objet de ce colloque : « Connaître pour agir ». Il s'agit de faire en sorte que les élus aient à leur disposition toutes les données pour prendre des décisions en connaissance de cause.

Ensuite, lors de l'élaboration de ce schéma, nous avons examiné les collaborations possibles avec d'autres départements. Ce sujet constitue également une deuxième piste de réflexion pour nos débats de la matinée. Des contacts que j'ai pu nouer, ressortent deux éléments importants : d'une part, la nécessité de se doter d'indicateurs communs et, d'autre part, le respect de règles du jeu tacites.

La troisième question qui s'est posée à l'occasion de la mise en place de ce schéma recouvrait la manière dont nous devons sélectionner et organiser les chiffres en notre possession pour mieux évaluer nos politiques publiques. La qualité de ces chiffres dépend en effet de la structure et de la qualité de l'équipe qui les traite.

Enfin, notre dernière préoccupation concernait les débats avec l'Etat. Par exemple, nous avons fait part à l'Etat de notre souhait de combler le retard que certaines zones du département accusaient en matière de lits médicalisés. L'Etat nous a alors répondu que la Loire-Atlantique affichait déjà un taux de médicalisation supérieur à la moyenne nationale. Il nous a donc fallu mettre en avant la situation particulière de la Loire-Atlantique. En effet, de par son attractivité économique, notre département compte une population active importante qui sera appelée à vieillir et, de par sa localisation en bord de mer, il attire nombre de retraités. De manière plus générale, se pose la question d'un partenariat entre l'Etat et les départements pour mettre en commun des éléments de prospective.

Ce sont, à mes yeux, quelques-unes des questions qui pourront alimenter notre débat.

I. Une démarche d'observation partagée au sein du CRCOS de Basse-Normandie (Rémi Leclerc)

Rémi LECLERC

Le service Diagnostic et évaluation du Conseil général de la Manche dispose d'une cellule « statistiques » qui travaille en lien avec les partenaires sociaux pour développer des diagnostics territoriaux.

C'est dans ce cadre qu'il m'a été demandé de participer à l'Observatoire social de Basse-Normandie, le CRCOS (Comité régional de coordination de l'observation sociale). Cette structure est un organisme multipartenarial qui associe notamment des représentants de l'Etat, du monde associatif,

de la sécurité sociale, des conseils généraux, de la Région et de l'Insee. Elle est pilotée par la DRASS de Basse-Normandie. Opérationnel depuis maintenant plus de cinq ans, le CRCOS est composé d'un comité de pilotage qui décide des études à mener et d'un groupe opérationnel permanent à géométrie variable selon les thématiques qui est chargé de réaliser ces études.

A l'origine de cet observatoire social régional, un deuxième travail important nous incombait : la mise en place d'une base de données d'une centaine d'indicateurs sociaux et médico-sociaux. Ces données sont fournies par l'ensemble des partenaires et déclinées par sexe, classe d'âge... Elles portent sur des zonages les plus précis possibles jusqu'à l'échelle de la commune lorsque cela est envisageable. Elles sont traitées grâce au logiciel Babord et l'ensemble de la base est transmis annuellement aux partenaires qui peuvent l'utiliser. Il est possible d'en extraire les données selon le zonage souhaité, y compris sur des territoires quelconques, regroupant plusieurs communes (le secret statistique est géré par le logiciel). Ceci permet, par exemple, au conseil général de réaliser des études sur des niveaux de territoire relativement fins. C'est donc une source de données très utile.

Une fois ce socle d'indicateurs construit, nous avons entamé une analyse partagée. Nous avons ainsi mené une étude sur les divers aspects de la précarité en Basse-Normandie dans le prolongement d'un travail de l'Insee datant de 2001. Enfin, nous avons également conduit en 2007 une étude sur les personnes âgées dépendantes à l'horizon 2015 pour quantifier et qualifier les besoins face à la dépendance, en préparation notamment des schémas départementaux et du schéma PRIAC. L'étude quantitative a été réalisée par l'Insee et nous avons essayé de mesurer l'impact de ce phénomène sur l'évolution du nombre de places, aussi bien en établissements que dans les services d'aide à domicile. L'étude qualitative a été confiée à un groupe ressources qui a émis des propositions d'amélioration, des mesures et des pratiques de prévention à partir des informations collectées dans le cadre d'une enquête réalisée auprès de bénéficiaires de l'APA et de leurs aidants.

Ces différents outils et études présentent des avantages et des limites.

La base de données fournit des éléments statistiques annuels qui permettent d'établir des diagnostics territoriaux. Les données sont récentes, détaillées et peuvent être zonées. Les difficultés rencontrées concernent des données non fournies ou incomplètes et renvoient au fait que nombre de statistiques ne sont pas disponibles sur des zonages infra-départementaux. Dans ces conditions, la base de données n'est peut-être pas utilisée de façon optimale.

Les études quant à elles, permettent une analyse partagée des problématiques ainsi que le développement des échanges entre les partenaires. Parmi les difficultés rencontrées sur l'étude Personnes âgées par exemple, les données sur les places disponibles ne sont pas homogènes avec celles des autres départements. Enfin, il s'avère extrêmement difficile d'utiliser les statistiques de l'Insee pour effectuer des projections, notamment concernant les personnes âgées dépendantes.

Gérard MAUDUIT

Nous avons bien compris l'intérêt d'une telle base de données et surtout noté le partenariat dans l'analyse de ces données. Malheureusement, les difficultés que vous rencontrez se retrouvent assez généralement dans la remontée des données.

Pierre MULLER (directeur régional, Insee Pays de la Loire)

La mise en place et l'actualisation de la base de données font-elles l'objet d'une convention entre les partenaires ? Celle-ci prévoit-elle notamment une répartition des coûts ? Quelles sont les données provenant du conseil général qui sont incluses dans cette base ?

Rémi LECLERC

Une convention associe effectivement l'ensemble des partenaires au fonctionnement du Comité régional. Cette convention est signée par chaque partenaire avec la DRASS de Basse-Normandie qui prend en charge financièrement la base de données. Les partenaires ne financent donc pas cette base. En revanche, ils peuvent apporter leur financement aux études partenariales. Cependant, l'apport des partenaires se matérialise, avant tout, par la mise à disposition de salariés pour les travaux communs.

Pour répondre à votre deuxième question, le conseil général fournit des données en matière de protection de l'enfance ainsi que sur les aides sociales pour les personnes âgées (APA, prise en charge dans les établissements...) et le handicap.

Loïc AUBREE (directeur, CRESGE)

Je voudrais témoigner de l'expérience mise en place dans la région Nord-Pas-de-Calais. Elle est tout à fait comparable à celle qui vient de nous être présentée puisqu'elle a vu le jour à l'initiative de la DRASS. Le Nord-Pas-de-Calais a mis en place un système d'observation régional qui couvre les quatre champs du secteur médico-social, dont les personnes âgées. Nous avons, nous aussi, créé une base de données et mis en œuvre une démarche partagée. Notre base de données est mise en ligne avec un accès restreint avec une partie des données accessible au grand public. A ce stade, cet observatoire n'a pas encore engagé d'études. En revanche, les groupes de travail mis en place s'efforcent de valoriser les travaux menés dans la région.

Annie FOUQUET (IGAS)

Il est très intéressant de voir la convergence de ces deux exemples. Quel lien faites-vous avec la BDSL (Base de données sociales localisées) qui a été mise en place sous l'égide de la DGAS ? Pourquoi ne l'utilisez-vous pas ?

Rémi LECLERC

Elle n'est pas intégrée dans la base de données du CRCOS. Néanmoins, je l'utilise en parallèle ce qui me permet d'effectuer certaines comparaisons même si des différences apparaissent entre les deux bases.

Loïc AUBREE

Nous connaissons également la BDSL en Nord-Pas-de-Calais. Le DRASS nous a incités à nous appuyer sur l'existant et notamment sur cette base. Cependant, notre base est légèrement plus riche en matière d'indicateurs, les données sont plus récentes que dans la BDSL et, surtout, elle traite de niveaux géographiques plus fins.

II. Le système d'information de la DREES sur les personnes âgées dépendantes

Nicole ROTH

La DREES (direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques) assume au sein du service public la responsabilité du suivi des politiques sociales au niveau national.

La DREES n'étant que très peu impliquée dans le pilotage local, je tiendrai un propos plus généraliste que mon prédécesseur à cette tribune, en vous présentant des outils d'observation et de compréhension des phénomènes développés par la DREES.

Dans un premier temps, je souhaite vous en rappeler ses objectifs :

assurer un suivi quantitatif des prestations (pour les personnes âgées, principalement l'allocation personnalisée d'autonomie) ;

assurer un suivi de l'offre de places en établissements ;

connaître l'adéquation entre les dispositifs de prise en charge et la satisfaction des usagers ;

mesurer les disparités territoriales qui pour certaines, contribuent largement à l'explication des phénomènes observés.

apprécier l'adéquation entre les besoins des populations et les dispositifs de prise en charge.

Les outils sont mis en place, d'une part, à partir des données administratives issues essentiellement des conseils généraux et, d'autre part, de données d'enquête pour lesquelles la DREES intervient en maîtrise d'ouvrage. Ces différents outils quantitatifs ne peuvent pas être déclinés à tous les niveaux géographiques. Toutefois, nous veillons à la cohérence et à l'homogénéité de nos données ce qui nous permet de réaliser des comparaisons et d'évaluer l'équité des politiques et leur déclinaison selon les différents types de territoires. Enfin, un dernier type d'outils recouvre des études plus qualitatives, soit à partir de monographies réalisées pour quelques départements, soit par le biais de séminaires de réflexion au cours desquels tous les types d'acteurs sont réunis.

Les outils quantitatifs mis en place sont :

Le suivi, trimestriel et annuel, des prestations versées par les départements

Ces données sont restituées dans les publications de la DREES et sur internet.

La connaissance de l'offre et des structures (places installées et places autorisées)

Des enquêtes quadriennales sont également réalisées auprès des établissements qui nous permettent de connaître les taux d'équipement de chaque département, le taux d'occupation des établissements, des personnels et le taux d'encadrement ainsi que les caractéristiques des personnes accueillies (taux de dépendance, origine géographique...).

Les outils permettant d'apprécier la satisfaction des bénéficiaires

Par exemple, l'outil mis en place sur l'APA en 2003 montrait une forte satisfaction des bénéficiaires.

L'enquête en population générale

Celle-ci permet de connaître les besoins en matière de handicap ou de dépendance. En 1998-1999, avait eu lieu la grande enquête « handicap-incapacité-dépendance » qui est aujourd'hui en cours de réédition. Une nouvelle phase de terrain « Handicap santé » commencera en avril prochain. Elle permettra d'actualiser la mesure de la prévalence du handicap et de la dépendance. L'enquête a été également enrichie des aspects santé avec la mesure des aides existantes puisque l'APA n'existait pas lors de la précédente édition. Elle permettra d'apprécier la participation à la vie sociale, les éventuelles discriminations et de connaître les conditions de vie des personnes (revenus, prestations). Enfin, elle devrait nous aider à identifier les facteurs de l'entrée en institution qui constitue un paramètre important pour les politiques locales au niveau de la programmation.

Je réaffirme sur ce dernier point la volonté de la DREES de travailler sur des aspects de projection au niveau national et en lien avec l'INSEE sur la départementalisation. L'exposé de Nathalie Cloarec devrait illustrer en partie ce point.

Gérard MAUDUIT

Un document sur les études pilotées par la DREES a été joint au dossier des participants. Vous avez évoqué l'étude destinée à mesurer les disparités entre les territoires à l'échelle nationale. Nous avons été confrontés à la même problématique pour comparer les différents territoires d'un même département. La méthodologie devrait donc être la même, même si les sources de données sont différentes. Nous partageons les mêmes préoccupations sur l'origine des personnes dans les institutions. Nous cherchons notamment à évaluer si celles-ci doivent se déplacer à l'autre extrémité du département pour obtenir une place dans ces institutions.

Nicole ROTH

Les modèles de données sont effectivement utilisables au niveau départemental voire inférieur. Il est vrai que la DREES n'utilise pas les données infra-départementales. Néanmoins, le fait d'avoir des outils cohérents d'un département à l'autre suppose aussi une cohérence au sein des départements qui permette de comparer différents territoires. De plus, une connaissance localisée exige généralement un travail beaucoup plus lourd qu'une vision à l'échelon du département. Reste que nous partageons effectivement un même souci de cohérence.

III. L'expérience du Conseil général du Pas-de-Calais

Didier LEPERS

L'expérience que je vais vous présenter n'était guère ambitieuse à l'origine. Néanmoins, dans ses conclusions, elle s'est révélée ensuite très importante tant pour le Pôle solidarité du Pas-de-Calais que le département dans son ensemble.

Le Pas-de-Calais compte 895 communes et 1 460 000 habitants, dont 19,2 % ont plus de 60 ans et 7,7 % plus de 75 ans. On anticipe une augmentation des plus de 60 ans de 22 % d'ici 2015 et de 7,8 % pour les plus de 75 ans.

S'agissant des équipements, les établissements sont encore insuffisants avec 210 établissements autorisés, 13 314 places et 215 places d'accueil de jour. Au 1^{er} janvier 2005, nous comptons moins

de 100 places offertes pour 1000 personnes quand la moyenne pour la France métropolitaine s'établissait à 130. Cette situation a incité les responsables régionaux du PRIAC à lancer un programme de rattrapage. Dans cette perspective, nous allons créer 1 600 places supplémentaires entre 2007 et 2011.

Le Conseil général met également en oeuvre une politique volontariste de soutien à domicile, à travers la prise en charge du coût réel, en faisant entrer l'ensemble des services concernés dans le champ de l'autorisation afin de contrôler le tarif et la qualité des prestations. 80 services à domicile seront autorisés par le Conseil général cette année, avec une perspective de 130 services à terme.

Enfin, l'accueil familial nous semble une solution intéressante que nous essayons de développer avec 435 places agréées pour l'accueil familial des personnes âgées. Nous avons également quelques perspectives en termes d'expérimentation de la délégation de suivi des accueillants familiaux.

C'est la problématique du devenir des foyers logements, inscrite dans notre deuxième schéma gérontologique, qui nous a menés à une logique d'évaluation. Dans ce schéma, l'une des propositions concernait la définition de repères méthodologiques pour les gestionnaires souhaitant réfléchir au devenir de leur établissement et une aide dans le montage des dossiers. En 2004, nous recensons 77 foyers logements pour 1 512 places, soit 30 % de l'offre d'accueil en faveur des personnes âgées. Cependant, ces foyers s'étaient écartés de leur vocation primaire puisque 25 % des résidents étaient alors dépendants. De plus, ce parc était vieillissant (30 ans en moyenne). Nous nous inscrivions alors dans un cadre réglementaire, modifié avec la refonte du dispositif de tarification des établissements, la mise en place de l'APA, la rénovation de l'action sociale et médico-sociale, et la déréglementation sur la sécurité incendie.

L'étude départementale avait pour objectifs de mettre en oeuvre les dispositions du schéma gérontologique lancé en 2000, de répondre à l'inquiétude des gestionnaires et de mettre en place un outil d'aide à l'élaboration des stratégies locales.

Sa méthodologie était basée sur l'envoi de questionnaires ciblés à l'ensemble des gestionnaires, l'exploitation des réponses à travers une base de données et une analyse sur les neuf territoires de notre département. Enfin, une étude des stratégies proposées par logement foyer et par territoire était prévue. Nous avons dû composer avec un manque de moyens en termes d'observations et d'analyses prospectives. Toutefois, nous avons pu répondre à la commande sur le plan de la connaissance du parc et de sa clientèle, des structures. Huit scénarios d'évolution ont été analysés qui vont du maintien de la vocation initiale au changement d'usage en passant par la diversification d'activité ou la vente.

L'étude que nous avons remise était accompagnée de scénarios pour chaque foyer-logement et a été mise à la disposition des gestionnaires.

Les difficultés que nous avons rencontrées, liées à l'émergence de forts besoins d'informations au plan départemental, ont amené dans un premier temps la direction des personnes âgées à se restructurer avec la création d'un service de pilotage et de développement, incluant une mission d'expertise statistique. Le pôle Solidarité s'est engagé à mettre en oeuvre un système d'information sociale qui rassemblera l'ensemble des données sociales à l'horizon 2010-2011. Enfin un observatoire social départemental est en cours de création.

Les tableaux de bord territoriaux offrent aujourd'hui une organisation structurée de l'information. Ils sont destinés aux services de gestion des établissements ainsi qu'aux territoires. Ils ont alimenté les groupes de travail instaurés dans le cadre de l'élaboration du troisième schéma qui a débuté en 2008. Aujourd'hui, tout concourt à ce que les collectivités mettent en place des systèmes d'analyse statistique dans un souci d'exigence de qualité du service public, de recherche de rationalité permanente, de prise en compte des nouveaux pouvoirs que sont les EPCI et de partage d'informations internes et externes.

Gérard MAUDUIT

Il s'agit là d'un bon exemple d'anticipation et d'analyse de la situation. J'ai également noté la référence aux EPCI qui correspondent à une réalité physique du territoire à l'échelle de laquelle il est intéressant de travailler.

Pierre MULLER

Les tableaux de bord territoriaux sont-ils accessibles en ligne ? Quelle est la taille de l'unité statistique que vous êtes en train de créer ?

Didier LEPERS

Aujourd'hui, ces tableaux de bord ne sont pas accessibles mais leur existence est très récente et nous étudions la possibilité de les partager avec nos partenaires territoriaux. Nous étudions aussi la possibilité d'apporter des éléments d'information tout public.

Concernant la taille de l'unité statistique, le service de pilotage des personnes âgées ne compte à ce stade qu'une personne. Cependant, l'équipe est en train de se constituer. Elle se mettra certainement en place en fonction des partenariats que nous mettons en œuvre afin d'éviter les redondances et de créer des synergies.

IV. Le partenariat Insee – Conseil général de Loire-Atlantique

Nathalie CLOAREC

Le partenariat avec le Conseil général de Loire-Atlantique s'est mis en place en 2007 et a abouti à une publication en janvier 2008 que vous trouverez dans le dossier des participants.

Aujourd'hui, l'Insee cherche de plus en plus à répondre aux acteurs publics locaux mais également à analyser les problématiques d'intérêt public. C'est dans cette volonté que s'inscrit le partenariat avec le Conseil général.

Le dossier « La vie après 60 ans en Loire-Atlantique » est une première étape dans cette collaboration autour d'un enjeu très important : le vieillissement de la population. Cette démarche vise à appréhender l'ampleur de ce phénomène sur le département et à évaluer si le territoire de Loire-Atlantique était organisé pour y faire face.

Le dossier est basé sur un état des lieux que nous avons voulu le plus complet possible à la fois au niveau du département mais également des territoires. Dans un deuxième temps, nous nous sommes efforcés d'avoir une vision prospective du vieillissement, en intégrant en partie les données plus récentes des recensements et, également, en abordant les différences entre les générations en termes de revenus, de propriétés, de caractéristiques des personnes, de localisation... Nous avons souhaité couvrir de manière assez large les problématiques concernant les personnes âgées mais, le sujet étant vaste, nous n'avons pas pu tout développer. Nous étions surtout limités par l'apport des données. Pour l'analyse du territoire, nous nous sommes basés sur les EPCI qui correspondent à un zonage assez opérationnel.

Deux autres partenaires importants sur la santé et l'hébergement des personnes âgées ont été associés à ce dossier : la DRASS et l'ORS qui ont participé au comité de suivi de l'étude. Seule, la DRASS a participé à la rédaction à partir de l'enquête EHPA que nous a décrite Nicole Roth et pour laquelle nous avons rencontré quelques difficultés sur le degré de finesse des données exploitables. L'exhaustivité de la prochaine enquête nous permettra donc d'améliorer le suivi que nous avons entamé.

Outre les sources de l'Insee, nous avons essayé de mobiliser de nombreuses autres sources externes : la MSA, la CRAM, l'Urssaf, la direction régionale du travail, la TAN pour les transports... Cependant, sur certaines parties, les données sont très disparates comme sur les revenus. Dès lors, nous n'avons pu répondre à un certain nombre de questions. Nous avons notamment constaté avec étonnement que les données émanant des cartes grises n'étaient pas mobilisables techniquement pour des études statistiques. De la même façon, toutes les données, relatives aux particuliers-employeurs utilisant les CESU, ne sont pas accessibles.

Nous devons maintenant construire un avenir ensemble, notamment sur l'établissement d'indicateurs de suivi.

L'Insee a apporté dans ce partenariat une vision généraliste des personnes âgées, une bonne connaissance des sources, la coordination des services statistiques. Néanmoins, ce partenariat a aussi bénéficié du soutien très fort du Conseil général, à la fois en termes de fourniture de données, mais aussi de choix des orientations. Il s'est également appuyé sur une implication très forte des élus qui nous a permis à chaque étape d'apprécier si la démarche allait ou non dans le bon sens.

Gérard MAUDUIT

Cette étude a ceci d'intéressant qu'elle nous apporte des éléments sur les projections. Les obstacles que vous avez rencontrés sont eux-mêmes riches d'enseignements, par exemple quand ils font apparaître l'incompatibilité technique entre certains fichiers de différents services de l'Etat.

Olivier LEON (responsable de pôle, Insee Nord-Pas-de-Calais)

Je voulais apporter deux précisions. Les données sur les particuliers-employeurs auxquelles il est aujourd'hui difficile d'avoir accès devraient être plus accessibles d'ici un an et demi. S'agissant des projections liées aux personnes âgées dépendantes, un partenariat est en cours entre l'Insee et la DREES. Il vise à réactualiser les anciennes projections au niveau des départements, ceci jusqu'à l'horizon 2020. Ces projections intégreront également des éléments descriptifs et prospectifs sur l'emploi lié à la dépendance et un module sur les ressources des personnes âgées. L'ensemble devrait être disponible d'ici deux mois.

René DANG (responsable service Etudes statistiques, DRASS Nord-Pas-de-Calais)

Je voulais préciser que l'observatoire social, piloté par la DRASS, a pu voir le jour grâce à une aide financière de la DREES. Dans chaque direction régionale des affaires sanitaires et sociales, un service d'études statistiques assure le relais de la DREES. Enfin, au niveau régional, nous n'avons pu instaurer un système cohérent qu'en mettant en place un partenariat entre le service statistique de la DRASS, l'Insee, les conseils généraux... C'est tous ensemble que nous pouvons aboutir à un système d'observation précis, clair, utile.

Gérard MAUDUIT

Il reste une question simple : dans quinze ans en Loire-Atlantique, combien devra-t-on prévoir de places en établissements pour les personnes âgées dépendantes ? En effet, si nous avons aujourd'hui une vision du nombre de personnes âgées dépendantes, la réponse à cette interrogation dépendra aussi des résultats de la politique volontaire de maintien à domicile et du nombre de personnes qui pourraient alors opter pour ce choix.

V. L'observation au service d'une démarche d'évaluation des politiques en faveur des personnes âgées

Philippe GAUTHIER

La création de l'observatoire d'action sociale était inscrite dans notre projet d'action sociale 2003-2005. Il a été mis en place dès 2004 et s'appuie aujourd'hui sur trois chargés d'études qui sont intégrés au sein de la délégation à la vie sociale. Ces trois personnes interviennent comme maîtres d'œuvre pour le compte des maîtres d'ouvrage que sont les services personnes âgées, personnes handicapées, enfance, RMI...

Cet observatoire a déjà produit un certain nombre de documents dont des diagnostics de territoire et un atlas cantonal annuel. Toutefois, nous avons souhaité aller plus loin à travers l'évaluation d'une politique en faveur des personnes âgées que je vais vous présenter.

Plutôt que de partir des données disponibles, nous avons cherché à déterminer les outils dont nous avons besoin pour évaluer notre action. Nous avons également défini quatre axes d'analyse :

Axe 1 : Le maintien à domicile est-il une réponse adaptée au bien vieillir ?

Axe 2 : L'APA est-elle une prestation performante ?

Axe 3 : La politique gérontologique répond-elle bien aux besoins recensés ?

Axe 4 : Comment le conseil général exerce-t-il sa fonction de chef de file de la politique gérontologique ?

Nous avons engagé la réflexion en juin 2005. Par la suite, cette démarche s'est poursuivie pendant un an et demi et a alimenté les travaux de notre troisième schéma qui est en cours d'élaboration.

Pour chaque axe ont été définis des indicateurs d'évaluation qui doivent permettre d'apprécier la cohérence, la pertinence, l'efficacité, l'efficience et l'impact de l'action.

Par exemple, pour la question « *Le maintien à domicile est-il cohérent avec l'environnement de la personne âgée ?* », nous nous sommes attachés à apprécier l'entourage de la personne en utilisant comme indicateur le pourcentage de demandeurs d'APA en situation d'isolement. Nous avons également cherché à savoir s'il y avait suffisamment de professionnels en fonction des lieux de vie des personnes. Nous avons recherché cette information auprès des services de l'Etat, des associations... pour cartographier les services disponibles. Nous nous sommes également appuyés sur le fichier Siren de l'Insee qui date, malheureusement, de 2002. Ceci nous a, toutefois, permis

d'esquisser une démarche de type repérage des zones enclavées où manquaient les services indispensables au maintien à domicile.

Autre exemple de question : « *Les résultats sont-ils en adéquation avec les moyens mobilisés pour le maintien à domicile ?* » Nous avons étudié l'écart entre les frais supportés par une personne restant à domicile et ceux que doit payer une personne en établissement. Nous avons également évalué la qualification des intervenants à domicile. Ainsi nous avons constaté que plus les personnes étaient dépendantes, moins le personnel intervenant à domicile était qualifié.

Pour répondre à ces questions, nous avons dû rechercher les informations là où elles existaient et compléter celles qui n'existaient pas. Nous avons, par exemple, étudié l'origine des personnes inscrites en établissement afin d'identifier d'éventuels flux (entrants ou sortants) entre notre département et les autres. Nous avons examiné comment évoluaient les coûts à charge dans les différentes structures par rapport à la capacité contributive des personnes. Malheureusement, il nous a été difficile d'obtenir communication des revenus des personnes.

Parmi les points positifs, nous retiendrons que la démarche a été très riche au regard de la diversité des partenaires impliqués dans la construction de ces indicateurs. Cela nous a permis de mobiliser les différents métiers en interne (travailleurs sociaux, médecins...). Des fiches d'évaluation ont été établies sur lesquelles sont notamment rappelés, l'axe, le critère, et qui comportent également une analyse et des recommandations. Ces préconisations ont été mises à disposition des groupes qui ont travaillé à l'actualisation du schéma.

Les points faibles sont, là encore, les difficultés d'accès à certaines données telles que les revenus des personnes âgées, les équipements des communes, la connaissance infra-départementale des populations. L'information fine remonte au recensement de 1999. Or, celui-ci comporte peu d'éléments sur les personnes accueillies en établissement...

Cette analyse a demandé du temps mais les bénéfices que nous en tirons, aujourd'hui, sont intéressants. Par conséquent, nous allons déployer cette méthode sur les autres domaines notamment le handicap.

Gérard MAUDUIT

En termes d'observation, la question du temps est importante. Il faut être patient et savoir se projeter en matière d'outils. Vous avez commencé à répondre à ma question sur l'évaluation du maintien à domicile.

Pierre MULLER

Je n'ai pas compris pourquoi vous vous êtes arrêté à 2002 dans l'utilisation du répertoire Siren. Ces informations sont en effet disponibles et actualisées tous les ans. Vous devriez prendre contact avec la direction régionale Rhône-Alpes de l'Insee pour éclaircir ce point.

Concernant la connaissance infra-départementale des populations, il est vrai que l'Insee ne disposera pas avant 2009 du résultat statistique détaillé issu d'une enquête de recensement. Cependant, dans l'immédiat, au niveau infra-départemental, les directions régionales de l'Insee offrent un outil qui permet des estimations fondées sur des enquêtes plus récentes.

Enfin, je souhaiterais soulever une question : votre démarche d'évaluation a-t-elle l'ambition de produire un système pérenne ?

Philippe GAUTHIER

Sur les informations actualisées de population, nous avons effectivement conclu une convention de partenariat avec l'Insee Rhône-Alpes.

Concernant la pérennité de la démarche, pour chacun des indicateurs, nous avons défini une périodicité d'actualisation de l'information. Néanmoins, tous les indicateurs ne feront pas l'objet d'une actualisation systématique. C'est peut-être, là, une réflexion supplémentaire à mener dans le cadre du pilotage de la mise en œuvre du schéma.

Véronique BOITARD (DRASS Bretagne)

Votre mission était de mieux connaître pour mieux agir. Parvenez-vous vraiment à mieux agir en connaissant mieux ? Quelle action fait suite à toutes ces politiques d'observation ?

Philippe GAUTHIER

Sur un certain nombre de préconisations qui ont émergé de ces travaux, nous avons pu mettre en place certaines dispositions tandis que d'autres sont prévues dans le cadre du schéma. Cependant, tous les élus n'agissent pas toujours en fonction des connaissances qui leur sont fournies. Par exemple, il n'est guère agréable pour un président de conseil général de déclarer que son département vieillit.

Geneviève LEBOUTEUX (DRASS Pays de la Loire)

A propos de l'offre INSEE, vous pouvez utiliser, en complément de Siren, la base permanente des équipements. En effet, celle-ci répond aux questions que vous vous posez sur les équipements dans les communes et elle est mise à jour très régulièrement.

Votre étude est-elle publique ou un résumé est-il disponible ? En particulier, votre première question « *le maintien à domicile est-il une réponse au bien vieillir ?* » nous intéresse également.

Philippe GAUTHIER

L'étude n'est pas publique mais nous pouvons la mettre à disposition des participants à ce colloque.

Gérard MAUDUIT

Effectivement. Savoir que le département de la Loire a mené cette étude sur le maintien à domicile peut, peut-être, éviter à d'autres collectivités de recommencer le même travail.

Pierre-Yves TREHIN (vice-président, CRAM Pays de la Loire)

Le thème de cette journée est « Connaître pour agir ». Nous devons aussi décroiser l'information pour décroiser les politiques, qu'elles soient menées par l'Etat, les régions, les départements ou différentes institutions.

Par ailleurs, nous ne pouvons pas ignorer dans l'évaluation toutes les actions qui concernent le mieux vieillir et qui sont mises en œuvre par la région dans le cadre du plan régional de santé publique.

S'agissant de l'action menée par les conseils généraux pour la prise en charge des conséquences du vieillissement, il faut amener les intervenants de la prévention de la perte d'autonomie à intégrer leur action, beaucoup plus qu'ils ne le font aujourd'hui, dans le cadre des schémas gérontologiques.

Nous devons aussi nous donner les moyens d'évaluer les campagnes de prévention de la perte d'autonomie qui sont financées par les CRAM. Des outils tels que l'ORS peuvent nous aider à y contribuer.

Gérard MAUDUIT

La prévention est effectivement une dimension importante. En Loire-Atlantique, c'est notre premier axe de travail.

Vincent HERVOUET (chercheur associé, CESTAN-Laboratoire de géographie de Nantes)

Il est essentiel de prendre en compte l'évolution démographique de ces dernières décennies. Monsieur Mauduit rappelait au début de l'atelier deux caractéristiques de la Loire-Atlantique : son attractivité économique et la proximité du bord de mer. J'y ajouterai un étalement urbain très important autour d'une métropole régionale comme Nantes. En outre, un enjeu majeur porte sur les premières personnes qui se sont installées en périphérie des villes dans les années 1960 et qui ont aujourd'hui 75 à 80 ans. Vont-elles migrer pour leur fin de retraite vers le littoral, revenir vers le centre-ville pour bénéficier d'un niveau d'équipements plus élevé, intégrer des foyers logements ou des maisons de retraite sur leur commune de résidence ou demeurer à leur domicile ?

Comment toutes les études présentées ont-elles intégré cette différence entre espaces ruraux, espaces urbains et espaces périurbains ?

Gérard MAUDUIT

Pour la Loire-Atlantique, nous avons effectivement essayé d'étudier les différents territoires du département (urbain, périurbain et bord de mer) et l'évolution du vieillissement de la population sur ces différents secteurs. La grande question du logement des personnes âgées, aujourd'hui, doit trouver réponse à partir de cette analyse. De manière générale, la personne âgée, propriétaire en milieu périurbain, souhaite après l'âge de 75 ans plutôt devenir locataire en centre-ville pour être plus proche des services. C'est un véritable enjeu de société.

Nathalie CLOAREC

Nous nous sommes intéressés aux EPCI et avons considéré Nantes Métropole dans son ensemble. Nous n'avons pas étudié l'approche périphérique. En revanche, nous constatons bien l'extension dans les EPCI proches de Nantes Métropole.

Bernadette MOREAU (CNSA)

En tant qu'organisme national, la CNSA est surtout utilisatrice de statistiques qui lui permettent ensuite d'agir, notamment pour répartir les enveloppes régionales des établissements médico-sociaux. Connaître pour agir, c'est aussi préparer les évolutions comme la convergence personnes âgées – personnes handicapées. Il est donc essentiel de connaître les bénéficiaires des prestations individuelles et ce que ces prestations leur apportent. Actuellement, on affirme que les personnes âgées souhaitent rester à domicile mais dans quelles conditions ce maintien à domicile s'opère-t-il ? Quelles sont les évolutions que nous pourrions attendre au niveau des établissements et services ?

Philippe GAUTHIER

Dans notre démarche nous nous sommes posé cette question. Pour y répondre, nous avons réalisé une enquête auprès de 835 personnes âgées à domicile, bénéficiaires de l'APA. Cette enquête a été menée par les travailleurs sociaux lors des renouvellements de plan.

Rémi LECLERC

Nous complétons nous aussi notre approche par une enquête auprès des personnes âgées par le biais des réseaux. Parfois, agir consiste également à corriger les ressentis des différents partenaires. Plus on connaît l'état de la population, des besoins et les services rendus, plus nous pouvons affiner les décisions pour l'avenir.

VI. Synthèse de l'atelier

Pascal FUCHS

Une grille de restitution a été élaborée pour reprendre les débats autour de cinq points.

L'accès à l'information

Aucun point fort ne s'est dégagé ce qui met en évidence les difficultés à gérer l'accès aux données. On constate des problèmes de trous statistiques, d'adéquation entre les besoins locaux et l'offre nationale qui émane de la DREES et de l'Insee. Selon l'expérience de la Loire-Atlantique, l'Insee éprouve lui aussi des difficultés à recueillir ces informations.

La cohérence et la comparabilité des données

La question n'a pas été abordée.

L'échelle de territoire

Un des points forts que j'ai retenus dans l'expérience de la Manche tient au fait que celle-ci permet aux utilisateurs de recomposer des territoires qui leur conviennent. A l'inverse, son point faible tient aux données provenant de l'Etat qui ne sont pas disponibles aux niveaux infra-départementaux, voire infra-communales pour de grandes communes.

La connaissance du public et des besoins

Pour ce qui est des points positifs, j'ai noté que la DREES avait développé une expérience en matière d'enquête de satisfaction. Je retiens également l'idée d'une réflexion autour des générations lancée par l'Insee Pays de la Loire. Cette suggestion me semble devoir être approfondie.

Les points faibles concernent la projection. Nous pouvons également regretter que l'enquête HID se limite à un échelon régional. Cependant, un travail sera peut-être conduit afin de la départementaliser. Concernant les personnes âgées, nous avons relevé deux difficultés majeures : d'une part, il nous est difficile d'évaluer leurs ressources et, d'autre part, nous manquons de visibilité sur les bénéficiaires de l'APA sous dotation

Usages et appropriation de l'information statistique

Les débats n'ont fait apparaître que des points positifs : le diagnostic partagé, les études d'impact, le développement d'outils méthodologiques exportables, le développement de la transversalité.

Dans la rubrique « Autres », j'évoquerai les questions d'organisation. Ainsi les partenariats locaux existent mais sans que la question du financement soit précisément définie. Nous avons également abordé l'émergence de services dédiés à l'évaluation, au pilotage. Quelles compétences sont nécessaires pour gérer de tels services, quelle place leur accorder dans l'organigramme ?

Enfin je conclurai par la question du temps et de la pérennité, sachant que les politiques nous demandent souvent d'être extrêmement réactifs alors que les démarches d'évaluation sont plutôt longues à mettre en œuvre.

Atelier 3

Enfants et jeunes en danger

Intervenants

Madame Paule JORDA, responsable du service Traitement de l'information, études et évaluation, DGAS du Conseil général des Bouches-du-Rhône

Madame Elise CLEMENT, Espace Pôle aide sociale, DREES

Monsieur Paul DURNING, directeur de l'Observatoire de l'enfance en danger (ONED)

Madame Lucy MARQUET, ONED, démographe

Monsieur Michel PAILLAT, responsable de la cellule Enfance en danger, DGAS du Conseil général de Loire-Atlantique

Madame Michèle CREOFF, directrice générale adjointe au service Enfance et Famille du Conseil général du Val-de-Marne

L'atelier est animé par Madame Marie-Paule MARTIN-BLACHAIS, directrice Enfance et Famille du Conseil général d'Eure-et-Loir, présidente de l'AFIREM

Marie-Paule MARTIN-BLACHAIS

Des objectifs de deux ordres nous sont assignés. Cet atelier doit nous permettre de faire un état des lieux de l'environnement statistique nécessaire à la conduite des politiques publiques. Le deuxième objectif est de dessiner les contours de recommandations qui permettraient l'évolution du système d'information et de l'outil de la statistique publique afin de trouver des réponses plus particulières à nos besoins autour de la question de l'enfance en danger. Nous aborderons enfin, notamment par le biais des deux dernières interventions, la question des besoins à identifier dans les services départementaux de protection de l'enfance.

Paule JORDA

Une évaluation a été mise en place dans le département des Bouches-du-Rhône pour répondre dans un premier temps à la demande de l'ODAS. Dès le départ, un système de recueil de données a été mis en place puis amélioré au fil des ans. Actuellement, cette évaluation s'appuie sur les définitions du guide méthodologique dans sa dernière version. Le champ de notre étude a été élargi par rapport à la demande de l'ODAS et a permis de retenir des données exploitées au niveau local. Cette enquête n'est pas exhaustive mais elle a permis d'observer, en continu, l'évolution d'un certain nombre de données. Nous avons pu formaliser les pratiques des acteurs de terrain par l'utilisation de concepts normalisés. Un des objectifs consistait également à faciliter la mise en place d'un langage commun entre les différents acteurs dans le domaine de l'enfance, entre les différents niveaux organisationnels au sein du Conseil général, entre les techniciens et les politiques, et entre le Conseil général et les autres institutions. Nos résultats ont été communiqués à nos partenaires dans le cadre de l'observatoire mis en place dans les Bouches-du-Rhône et ils ont provoqué des échanges. Le rythme annuel de l'enquête a permis l'amélioration régulière de la qualité des informations recueillies. Le travail d'appropriation des définitions a été réalisé au fil des enquêtes.

Les résultats de cette enquête ont permis d'obtenir des évaluations de type quantitatif : nombre d'enfants en danger, maltraités, en risque, origine de l'information. Nous avons également dégagé des évaluations qualitatives puisque nous avons pu mettre en évidence les types de danger, les caractéristiques des auteurs de mauvais traitements, les facteurs aggravants de la mise en danger. Au fil des années et des enquêtes menées ainsi depuis cinq ans, les profils définis restent souvent les mêmes et sont présents dans les mêmes proportions. Une sur-représentation est constatée par rapport à la population générale des enfants de moins de trois ans. Ce résultat peut s'expliquer en partie par le fait que nos services ont une compétence spécifique dans ce domaine. Par ailleurs, la population des enfants de 13 à 18 ans est sous-représentée par rapport au reste de la population.

En ce qui concerne les types de maltraitance, les violences lourdes et les violences psychologiques représentent la part la plus importante des maltraitances dans le département. Quant aux auteurs présumés des maltraitances, ce sont essentiellement les parents. Du point de vue des risques encourus, la santé et l'éducation sont les principaux domaines menacés dans les Bouches-du-Rhône. Ce constat est également celui avancé par l'ODAS. Les sources de risque sont essentiellement la famille de l'enfant mais, également, l'enfant lui-même ou son environnement. Les cas de signalement

se répartissent comme suit : 77 % des cas font l'objet d'une saisine judiciaire tandis que 23 % des signalements concernent des mesures administratives, contractuelles ou non contractuelles.

Une exploitation générale des données donne lieu à une publication tous les ans qui reprend l'ensemble des résultats de l'année pour le département. Nous avons choisi de faire un zoom chaque année sur une question spécifique. Dans les Bouches-du-Rhône, un observatoire départemental de l'enfance en danger a été créé en 2004. Il regroupe l'ensemble des partenaires institutionnels de l'enfance : conseil général, ministère de la Justice, Education nationale, police judiciaire... Les résultats de l'enquête sont régulièrement présentés dans ce lieu d'échanges et d'information. Les discussions ont permis par exemple d'ébaucher un certain nombre d'outils d'information avec l'Education nationale. En conclusion, cette enquête nous a apporté beaucoup d'informations pour mieux connaître la population que nous accueillons. Elle présente par ailleurs certaines limites. D'une part, cette enquête n'est pas exhaustive car elle ne prend en compte que les informations parvenues au conseil général. Les informations qui parviennent directement aux services de la Justice échappent à l'enquête. D'autre part, ce type d'étude n'intègre pas un suivi du parcours des enfants. La centralisation au niveau du conseil général des informations concernant les situations préoccupantes devrait permettre d'appréhender l'ampleur réelle du phénomène de l'enfance en danger. En outre, l'informatisation permettra d'être exhaustif dans le recueil des données. En dernier lieu, il faut souligner que cette étude a permis d'appréhender les différences de pratiques territoriales dans les Bouches-du-Rhône.

Marie-Paule MARTIN-BLACHAIS

D'après votre témoignage, nous constatons que cette étude qui visait, en premier lieu, à connaître les indicateurs de l'enfance en danger se décline en enquêtes spécifiques et permet également de s'interroger sur les pratiques professionnelles.

Elise CLEMENT

Je suis mise à disposition par l'Insee auprès du ministère de la Santé. Les compétences de la DREES couvrent toutes les informations concernant la santé, la protection sociale, la lutte contre l'exclusion. La DREES a un rôle statistique fort, notamment dans la collecte et l'exploitation des données. Le Pôle aide sociale dont je suis responsable gère les enquêtes annuelles d'aides sociales auprès des conseils généraux. Ces études reposent sur deux types de questionnaires : l'un concernant les bénéficiaires, l'autre concernant les dépenses d'aide sociale. Les informations sont exhaustives : elles sont demandées à l'ensemble des départements et leur transmission est administrative. Les chiffres sont relatifs à tous les domaines de compétences des conseils généraux en matière d'aide sociale. En ce qui concerne plus particulièrement l'aide sociale à l'enfance, le questionnaire traitant des bénéficiaires recense les mesures qui sont prises : mesures de placement, actions éducatives, total des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance... La comptabilisation au 31 décembre dénombre les cas correspondant à chaque mesure. Un enfant peut donc être comptabilisé plusieurs fois s'il a bénéficié de plusieurs mesures. Les résultats bruts de l'enquête sur les dépenses sont ventilés en fonction du type d'allocation, de placement... Il s'agit bien de recenser les dépenses engagées par les départements au titre de leurs comptes administratifs.

La diffusion des résultats se fait par deux types de publications. La première publication est « Etudes et résultats », un document court qui communique des résultats agrégés et provisoires pour la France entière. Les résultats définitifs sont diffusés dans un deuxième temps dans la publication « Document de travail ». Ce fascicule détaille les données ventilées par département, par type de bénéficiaire et par type de dépense. Au-delà de ces publications récurrentes, la DREES publie des études plus ponctuelles. Je vous présente en exemple l'étude récente « Les disparités départementales en matière d'aide sociale », réalisée par Jocelyne MAUGUIN, qui porte sur l'ensemble de l'aide sociale et non uniquement sur le champ de l'aide sociale à l'enfance. Cette étude confronte des données issues des enquêtes de la DREES, des données socio-économiques (taux de chômage, proportion de foyers imposables dans un département...) et des données socio-démographiques (taux d'urbanisation, localisation des populations par tranche d'âge...).

Un des premiers résultats montre que la part des bénéficiaires de l'ASE sur la population des moins de 21 ans est restée stable sur la période étudiée (1999-2005). Le montant des dépenses par bénéficiaire a augmenté sur la même période. Les disparités départementales se maintiennent en termes de bénéficiaires et en termes de dépenses. Par ailleurs, la moitié des départements présente un nombre de bénéficiaires inférieur à 17 sur 1 000. De manière générale, les départements qui présentent un fort taux de bénéficiaires sont ceux dont les dépenses par bénéficiaire sont les moins

élevées. Ce phénomène est à nuancer car l'étude prend en compte tous les types d'aides : certains départements ont privilégié des mesures préventives qui ont un coût moins important que des mesures de placement. Les indicateurs de richesse sont corrélés négativement avec le nombre d'enfants bénéficiaires et positivement avec les dépenses par bénéficiaire. Les indicateurs de richesse retenus sont : la proportion de foyers imposables dans le département, le revenu fiscal médian. Les dépenses par bénéficiaire au titre de l'ASE sont les plus importantes au sein des aides sociales. La dernière partie de l'étude introduit des indicateurs afin de caractériser les spécificités de chaque département. Les variables utilisées sont le taux de chômage, le taux d'urbanisation, la répartition de la population par tranche d'âge... Trois variables semblent avoir un intérêt prépondérant : le taux de chômage, le taux d'urbanisation et la proportion de foyers imposables. Toutefois, ces éléments n'expliquent que 27 % des écarts entre les départements dans le champ de l'aide sociale à l'enfance. En ce qui concerne les dépenses par bénéficiaire, les variables significatives sont le revenu fiscal médian et le taux d'urbanisation. Elles expliquent 40 % des disparités entre les départements. Il semble que les politiques départementales spécifiques peuvent être un autre élément d'explication complémentaire au même titre que le contexte social et économique.

Marie-Paule MARTIN-BLACHAIS

Il faut ajouter que vous disposez d'une banque de données sociales locales par l'intermédiaire de la BDSL. Les conseils généraux ont la possibilité de consulter les données de leur département et comparer les chiffres avec ceux d'autres départements. Je relève dans votre intervention un élément intéressant : l'introduction des indicateurs de contexte est une démarche essentielle pour comprendre les disparités entre départements. Il faudra peut-être un jour ajouter dans ces indicateurs l'offre de services qui semble maintenant incontournable dans l'analyse des besoins.

Paul DURNING

En introduction, j'aimerais préciser que le projet SOLED est indépendant de la démarche dans laquelle est impliqué l'ONED sous la responsabilité de l'Etat autour du décret relatif aux informations qui émanent des observatoires de protection de l'enfance. Dès son origine, l'ONED a travaillé sur l'analyse des bases de données existantes en matière d'enfance en danger. Un premier rapport publié en 2005 à partir de ces données a fait apparaître la nécessité de mettre en place un système d'observation centré sur l'enfant. Il s'agirait d'une étude du parcours de l'enfant dans le dispositif de la protection de l'enfance. Ce dispositif a été discuté et adapté au cours de nombreuses réunions avec les départements volontaires. Lorsque l'Etat a demandé un an plus tard que des informations remontent de manière obligatoire des départements vers l'ONED, nous avons souhaité tirer les leçons de l'expérience de SOLED. Le décret porte sur des données beaucoup plus limitées. Je rappelle qu'il ne faut pas mélanger les deux dispositifs même si la logique intellectuelle est la même.

Lucy MARQUET

Le système d'observation longitudinal des enfants en danger (SOLED) trouve son origine dans un recensement des sources existantes traitant de l'enfance en danger en France. Le résultat de l'étude a été publié en 2005. Les données sont issues des ministères de la Justice, de l'Education nationale et de l'Intérieur ainsi que du GIP pour le 119. D'autres informations étaient issues des départements à partir des données de l'ODAS et de la DREES. Ces données sont annuelles et agrégées. Elles ont rarement l'enfant comme unité et ont principalement des visées de gestion. Les informations recueillies sont les mesures prises, les plaintes, les appels au 119... Chaque département construit ses statistiques sur des méthodologies propres qui ne permettent pas de comparaisons aisées. L'ONED a proposé de mettre en place SOLED, un système de recueil de données individuelles, longitudinales et rendues anonymes. Les données sont recueillies de fait auprès des enfants et de leurs familles par les différentes institutions intervenant dans le champ de la protection de l'enfance dans les départements volontaires. Les axes de travail de l'ONED sont les suivants. Le premier axe de notre travail est de recenser, promouvoir et analyser les sources de données existantes. Le deuxième axe est l'intégration des données recueillies par les institutions intervenant dans le champ de la protection de l'enfance afin d'obtenir plus d'informations sur les enfants pris en charge. Le troisième axe de notre travail est d'initier d'autres études et enquêtes pour connaître plus largement les enfants en danger en France, au-delà de ceux signalés dans les services départementaux. Un quatrième axe de travail se concentre sur l'analyse des données et des systèmes internationaux.

La population étudiée dans le cadre du projet SOLED est celle qui est recensée par l'exploitation des données du conseil général, des services de la protection judiciaire de l'enfance, des parquets, des tribunaux pour enfants. Il s'agit d'observer les enfants en danger repérés par ces institutions et identifiés comme étant en danger après évaluation de leur situation. Dans le projet initial, cinq objectifs initiaux étaient définis :

étudier la situation de l'enfant au fil de son parcours en protection de l'enfance ;
analyser la population des enfants en danger dans le temps ;
comparer la population des enfants en danger avec la population générale en la caractérisant au niveau économique, socio-économique, culturel et familial ;
comparer la population des enfants en danger avec le contexte de l'intervention départementale ;
constituer une base de données assez objective avec des caractéristiques très générales dans le but de réaliser des enquêtes thématiques ultérieures.

La question qui nous préoccupe aujourd'hui est la suivante : comment proposer un système de recueil de données produites par les départements dans une optique d'harmonisation entre départements et de connaissance à un niveau national ? Le SOLED est un exemple de système d'information qui peut venir en soutien aux départements dans cette démarche.

Pour le projet SOLED, nous avons d'abord dû déterminer les données à recueillir. Nous avons choisi d'utiliser les bases existantes. En premier lieu, les bases informatiques donnaient un certain nombre d'informations dans le cadre de la gestion des dossiers ou grâce au recueil d'informations pour les bases de la DREES ou de l'ODAS. Nous avons utilisé également les informations recueillies pour évaluer la situation de l'enfant. Les données centralisées au niveau des conseils généraux sont essentielles puisque que 90 % des actions dans le domaine de l'enfance en danger sont réalisées à ce niveau. La détermination des variables d'étude a été réalisée en tenant compte des objectifs initiaux mais aussi en recherchant les indicateurs les plus objectifs possibles pour qualifier la population et les événements en protection de l'enfance car le recueil des informations au sein des conseils généraux est réalisé par des personnes très différentes. La question de la faisabilité de la collecte sur le terrain a toujours été omniprésente. Nous avons ensuite présenté les données que nous voulions recueillir aux conseils généraux. Ils ont constaté qu'il s'agissait d'informations dans l'ensemble largement recueillies mais de façon hétérogène. L'expérimentation au sein des premiers départements volontaires a permis de réfléchir à la définition des données. Le choix s'est arrêté sur les principes suivants :

les informations sont centralisées au conseil général, qu'elles émanent des services déconcentrés du Conseil général ou des institutions partenaires (TGI, association) ;
l'unité d'observation est toujours l'enfant et les données sont individuelles ;
les données sont rendues anonymes grâce à une méthode de cryptage irréversible de l'identité ;
les données sont recueillies en observation suivie.

Ce travail permet la caractérisation de la situation de l'enfant à différentes étapes de son parcours. Il est procédé également à une caractérisation de l'enfant au moment des événements en protection de l'enfance, dans une vision individuelle, comme l'enfant de deux parents, comme l'enfant attaché à un ou deux lieux de résidence habituelle.

Les événements en protection de l'enfance sont également caractérisés : Les informations utilisées sont les informations préoccupantes signalées, les résultats de l'évaluation de la situation, les décisions de prise en charge.

Michel PAILLAT

Je vais évoquer une étude que nous avons menée en Loire-Atlantique il y a un an environ, non pas pour vous en donner les résultats, mais afin d'aborder les difficultés rencontrées, les questions que nous nous sommes posées et les effets attendus, ou non, produits par cette étude. Fin 2005, le Conseil général de Loire-Atlantique a souhaité lancer une étude sur les enfants pris en charge au titre de l'aide à l'enfance sur le département. Les raisons de cette demande étaient multiples : questionnement sur l'évolution des structures familiales, perspective de la loi du 5 mars 2007 sur la réforme de la protection de l'enfance, méconnaissance de la population concernée. La direction de la Solidarité a donc lancé cette étude qui avait pour objectifs de répondre à quelques questions : qui sont les enfants pris en charge ? Comment ces enfants sont-ils aidés ? La problématique de l'évaluation du dispositif d'accueil étant le troisième axe de travail. Très vite, nous nous sommes aperçus que les données saisies au sein des services du conseil général étaient peu fiables du fait de la manière dont

le logiciel était utilisé par les agents : l'outil informatique avait été utilisé avant tout pour répondre à des besoins de gestion et de financements, et non à des questions de caractérisation de la population. Nous avons malgré tout poursuivi l'étude. Nous avons amélioré la saisie des informations. La question de la motivation et de la formation des personnels chargés de la saisie s'est rapidement posée. Nous avons pu rassembler un certain nombre d'informations statistiques qui donnaient des évolutions en pourcentages sur quelques années. Un document final a été présenté à l'ensemble de nos partenaires et du personnel de la direction de l'Enfance et de la Solidarité.

Les constats principaux sont les suivants :

- un taux de prise en charge au niveau départemental, inférieur à la moyenne nationale ;
- une proportion, relativement faible, d'enfants suivis et accueillis sur leur territoire d'origine malgré la politique de territorialisation, mise en place sur le département ;
- un fort taux de juridiciarisation, supérieur à la moyenne nationale ;
- une difficulté à bien connaître la problématique des enfants en danger ;
- des difficultés à répondre aux besoins d'accueil d'urgence ;
- une augmentation significative des dépenses sur les cinq dernières années alors que le nombre des enfants pris en charge avait très peu augmenté.

Cette étude nous a surtout montré ce que nous ne savions pas et où chercher pour réaliser d'autres études. Ce travail a eu des effets multiples.

Sur le plan politique, la meilleure connaissance du dispositif de la protection de l'enfance a créé une dynamique sur la motivation des professionnels et des partenaires au moment de la réforme de la protection de l'enfance. Par exemple, la confirmation par cette étude que le taux de juridiciarisation était plus élevé que la moyenne nationale a entraîné des questionnements sur ce qu'étaient nos actions de prévention, sur le travail des PMI et des services sociaux de secteurs que nous n'étions pas en mesure de quantifier. Cette remise en question a joué un rôle dans la redéfinition par le conseil général des axes stratégiques en matière de protection de l'enfance.

Un deuxième exemple des effets de cette étude porte sur la problématique du dispositif d'accueil. La capacité globale d'accueil sur le département est suffisante pour répondre aux besoins d'hébergement mais les projets éducatifs d'un certain nombre d'établissements médico-sociaux sont inadaptés aux problématiques des enfants repérés. Ce constat a pu appuyer l'énoncé d'un redéploiement géographique et qualitatif de ce dispositif.

L'étude a fait apparaître l'évolution du budget: les dépenses ont augmenté de plus de 25 % tandis que le nombre d'enfants pris en charge n'a progressé que de 1,2 % sur la même période. Le Conseil général de Loire-Atlantique a mis en place à la suite de cette étude une nouvelle instance de relation partenariale : le Comité départemental de protection de l'enfance.

L'effet de sensibilisation des professionnels a été une véritable plus-value de cette étude. La direction de l'Action sociale venait apporter à ces professionnels une information en lien étroit avec leur travail au quotidien. Ces informations ont permis de faire une comparaison entre les perceptions individuelles de chacun et des constats objectivés par les statistiques. Nous avons pu aborder avec les professionnels la manière dont saisir les informations et les sensibiliser à une démarche d'observation.

Cette étude a eu des répercussions sur des problématiques de méthodologie : choix des informations à retenir, détermination des outils, comparaisons possibles. Nous nous sommes posé la question de l'uniformisation du recueil des données avec les différents partenaires du conseil général. Notre questionnement sur cette démarche d'observation est aujourd'hui centré sur la demande de la loi du 5 mars 2007 de mettre en place des structures départementales d'observation pour répondre à des demandes statistiques nationales mais aussi aux attentes des élus du département et des professionnels du conseil général. Le souci de mettre en place une observation plus qualitative est également au cœur des questionnements actuels.

Michèle CREOFF

Je voudrais aborder les besoins des conseils généraux pour mettre en œuvre et faire vivre la fonction d'observation de l'enfance en danger. La demande est extrêmement forte de la part des décideurs et de l'opinion publique. Rendre visible une politique de l'intime est très compliqué. Par ailleurs, les décideurs soulèvent le fait que cette politique concerne 1 à 2 % des enfants d'un territoire tandis qu'elle absorbe 25 à 30 % du budget global du conseil général.

Quant à la nouvelle loi, elle transforme pour les acteurs de la protection de l'enfance une mission spécialisée en une mission beaucoup plus large : mener des actions de prévention auprès des parents qui rencontrent des difficultés éducatives dans l'exercice de leurs responsabilités. Le texte de

la loi ne cite à aucun moment les partenaires indispensables pour mener ce travail que sont l'Education nationale, la CAF, les services de pédopsychiatrie, la politique de la ville.

Nous avons également besoin de connaître les besoins des enfants de manière précise. En ce sens, la loi du 5 mars 2007 définit les besoins de l'enfant en termes cognitifs, affectifs, physiques, d'intégration sociale... Par ailleurs, il est indispensable d'évaluer les réponses que nous donnons à ces besoins et leur efficacité. Enfin, nous devons réfléchir rapidement à l'évolution des dispositifs face aux transferts de compétences qui ont eu lieu et à ceux qui interviendront prochainement, et face au coût par enfant qui augmente. Nous avons également besoin de connaître exactement les charges de travail des différents services, les pratiques dans le travail social pour pouvoir choisir ensuite les modes d'intervention. Dans cette perspective, nous avons besoin d'un langage commun, de références communes. Une méthodologie construite au niveau national permettrait de comparer les politiques des conseils généraux entre elles mais aussi d'étudier leur évolution dans le temps. Cet objectif peut être atteint à condition de mettre en place une gouvernance entre les structures départementales et nationales qui soit simplifiée et efficace. Les outils doivent également être clarifiés pour nos interlocuteurs (statistiques de l'inspection académique, de la CAF, de la police...). En conclusion, le dispositif d'évaluation doit passer d'un dispositif de lecture de l'activité à un dispositif d'évaluation de l'impact des politiques publiques. Pouvoir présenter un jour aux administrés un document qui compare l'état de santé des enfants avant leur admission dans le dispositif d'aide à l'enfance et à leur sortie du dispositif serait une vraie avancée.

Didier MARCON, Conseil général de l'Hérault

Nous avons constaté dans l'étude présentée par la DREES que le taux de prise en charge est très différent d'un département à l'autre. Au-delà des quelques cas signalés pour lesquels une explication a été donnée, comment comprendre ces disparités ? J'aimerais savoir si certains acteurs seraient prêts à travailler dans un cadre inter-départemental sur ce sujet.

Elise CLEMENT

Notre travail se développe essentiellement sur des données quantitatives. Nous avons de grandes difficultés à comprendre les éléments qui interviennent sur cet aspect dans chaque département. Nous avons tout de même constaté que les départements qui présentent un grand nombre d'enfants suivis dans le dispositif d'aide sociale à l'enfance n'ont pas forcément mis en place le même type de mesures que ceux qui touchent moins d'enfants.

Marie-Paule MARTIN-BLACHAIS

Ce phénomène est difficilement observable si des indicateurs de contexte et de moyens ne sont pas utilisés pour faire cette étude. La question du comptage des enfants doit être régulée par des éléments territoriaux permettant de comparer les départements les uns par rapport aux autres.

Bernard VEBER, INSEE

Je souhaite poser une question en tant que statisticien. Les statistiques présentées ici sont essentiellement des statistiques issues de la gestion du service d'aide à l'enfance. Si le but est d'évaluer la politique publique de la protection de l'enfance, il faut également chercher du côté des victimes qui ne sont pas repérés par le dispositif. Par exemple, dans le cadre de l'observatoire national de la délinquance, les données exploitées sont celles issues de la gestion mais elles sont mises en relation avec une enquête de victimisation. Dans le cas de la politique de protection de l'enfance, il faut comparer les performances du dispositif spécifique avec le dispositif « normal ».

Marie-Paule MARTIN-BLACHAIS

L'expérience citée par Paule JORDA dans les Bouches-du-Rhône a apporté quelques éléments. Par exemple, l'étude a montré une sur-représentation des familles monoparentales dans la population de l'enfance en protection de l'enfance par rapport à la population générale. De même, une comparaison du niveau de scolarité des enfants pris en charge dans le dispositif peut être comparé avec celui de la population générale à condition que les indicateurs choisis soient les mêmes pour les deux types de populations.

Hélène NICOLEAU, chargée de mission au Conseil général de Loire-Atlantique

Cette question renvoie à la collaboration nécessaire entre les conseils généraux et les services de statistique publique.

Paul DURNING

Je souligne qu'il est demandé au système d'observation beaucoup plus que la seule évaluation des politiques publiques.

Par ailleurs, plusieurs études sont en cours permettant par exemple d'évaluer le nombre de personnes maltraitées en milieu familial mais n'ayant pas bénéficié des services de protection de l'enfance. Mettre en place des cohortes de comparaison est extrêmement difficile.

Michèle CREOFF

L'utilisation de cohortes de comparaison ne suffit pas. Il faut aussi que des études entre la situation avant la prise en charge et à la sortie du dispositif soient mises en place. Par exemple, le niveau scolaire d'un enfant a pu progresser ou régresser au cours de la prise en charge, sans jamais avoir été au même niveau que celui de la population générale. La détermination de ces indicateurs pertinents devrait être réalisée au niveau national.

Jacques LEPERMY, pour le COMPAS

Il manque dans votre approche l'approche par la prévention primaire. Je m'interroge sur l'utilité de ces indicateurs régionaux pour anticiper l'entrée de l'enfant dans le système d'observation. Nous savons par exemple que la mono-parentalité est un des risques repérés qui peut alerter sur le fait qu'un enfant soit finalement suivi dans le dispositif de protection de l'enfance. Des actions spécifiques en direction des familles monoparentales sont-elles menées au titre de la prévention ?

Paul DURNING

La mono-parentalité concerne davantage les enfants en danger que la population générale mais il s'agit souvent de familles monoparentales à revenus économiques plus bas que dans la population ordinaire. Dans le cadre de la mission de recensement des pratiques d'intervention dont les résultats ont été jugés concluants, l'ONED a repéré un certain nombre d'interventions qui visent des publics particuliers qui sont proches de ceux que vous évoquez.

Nathalie CEUGNIET, Conseil général des Pyrénées-Orientales

Pourriez-vous nous donner des informations sur le « recyclage » des données qui est en cours en ce qui concerne le décret ? Nous sommes tous conscients de l'intérêt des études longitudinales pour observer le devenir des enfants. En revanche, les projets qui nous ont été présentés, jusqu'à maintenant, laissent apparaître une masse d'informations énorme à transmettre. Faire évoluer nos systèmes d'information internes pour faire face à ces obligations nouvelles risque d'être impossible à mener sans moyens supplémentaires.

Paul DURNING

Le décret est préparé par l'Etat. L'ONED joue un double rôle : il est un soutien dans l'élaboration du texte et il sera l'institution en charge de sa mise en œuvre. Les documents qui ont circulé, sans explications, ont donné une impression tout à fait gigantesque. Une première réunion avec les représentants de la DGAS, de la DM et de la DJJ a permis de réduire la masse d'informations. Une seconde réunion le 29 janvier 2008 permettra encore d'élaguer le dispositif. Le nombre d'items devrait être proche d'une cinquantaine dont une quinzaine ne sont d'ores et déjà pas saisis par les services départementaux. Cette réduction du nombre d'informations par rapport à celles qui figurent dans le projet SOLED implique que certains indicateurs n'apparaissent pas, tels que la notion de santé... Nous avons tenu à maintenir le niveau scolaire et l'adaptation sociale à l'école. Les items les plus difficiles à saisir sont ceux que les professionnels doivent remplir et qui traitent du niveau scolaire de l'enfant, des revenus. Nous nous battons pour qu'une question ou deux sur le logement soient maintenues.

Atelier 4

Personnes en situation de handicap

Intervenants :

Madame Paule LAIDEBEUR, Conseil général du Nord, responsable du pôle « Pilotage et prospective » ;

Madame Claude DUCOS-MIERAL, Conseil général du Rhône, directrice de l'Observatoire départemental du Rhône ;

Monsieur Philippe RAYNAUD, adjoint au chef du bureau « politiques de la vieillesse, du handicap et de la dépendance » à la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) ;

Monsieur Alain PELC, directeur des systèmes d'information à la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA).

L'atelier est animé par Madame Christine DUPRE, directrice de la maison départementale des personnes handicapées de Seine-et-Marne. Joël CHAZAL du bureau « Etablissements sociaux » de la DREES, et Daniel MACE, directeur de la Solidarité pour l'autonomie des Côtes-d'Armor, en sont les rapporteurs.

Christine DUPRE

Cet atelier a vocation à apporter un certain nombre d'éléments permettant de dégager des perspectives concernant les personnes en situation de handicap. S'agissant de ce secteur en mouvement, le thème du colloque « connaître pour agir » est particulièrement bien choisi. Un large champ de construction à explorer en commun s'ouvre aujourd'hui et ce dans le cadre de la loi du 11 février 2005 relative à une décentralisation partielle régulée. Les départements ont à cette occasion récupéré une nouvelle compétence dans le domaine du handicap *via* les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH).

Dans notre secteur, le nouveau partage des rôles a fait émerger des besoins renforcés et organisés d'informations précises tant pour guider l'action des professionnels et de ceux qui les entourent que pour orienter la politique des décideurs. Si le secteur du handicap est accompagné depuis de nombreuses années par des services nationaux producteurs d'informations statistiques et d'études, un nouvel acteur a émergé en 2004, la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), chargée de produire de la statistique publique.

Les départements sont bien conscients de l'enjeu stratégique de disposer des informations pour leur action. Un certain nombre d'entre eux se sont déjà organisés en créant des observatoires qui accompagnent leur politique publique.

A l'heure actuelle, la question essentielle est de savoir quelles données sont d'ores et déjà disponibles et comment y accéder. Comment créer les conditions d'un travail concerté avec les producteurs de statistiques publiques afin que leurs travaux soient tournés vers des besoins stables et émergents des décideurs publics ?

Cet atelier se veut dynamique. Avant de débattre, nos intervenants vont faire un état des lieux de la statistique disponible afin d'avoir un premier aperçu de la manière dont les départements au travers de leurs observatoires ont pu commencer à préciser leurs besoins et de faire évoluer la production de statistiques par les producteurs nationaux.

I. Les systèmes d'information de la DREES sur les personnes handicapées

1. Objectifs

Philippe RAYNAUD

Présentation d'un diaporama.

Les systèmes d'information de la DREES sur les personnes handicapées poursuivent quatre objectifs majeurs :

assurer un suivi quantitatif des prestations, notamment celles versées par les départements (la prestation de compensation du handicap – PCH – et l'allocation compensatrice pour tierce personne - ACTP) ;
assurer un suivi de l'offre de places en établissement pour les personnes handicapées ;
mesurer les disparités territoriales et tenter de les expliquer ;
développer une réflexion prospective en intégrant des dimensions démographiques, familiales, économiques et, si possible, géographiques.

2. Les outils mis en place

a. Outils de pilotage

Les outils de pilotage permettent de suivre les prestations versées par les conseils généraux (ex. : évolution de la PCH et de l'ACTP depuis décembre 2005 ou ratios départementaux de bénéficiaires PCH par habitant). Les enquêtes trimestrielles sur la PCH donnent une vision sur cette prestation et sur les caractéristiques de ses bénéficiaires. Une enquête annuelle est également réalisée sur l'aide sociale dispensée par les départements qui inclut, entre autres, le suivi de la PCH et de l'ACTP. Ces enquêtes sont homogènes et agrégées d'un département à l'autre. Elles ont été définies dans le cadre d'une concertation réunissant des représentants des administrations, des conseils généraux et de la CNSA. Les résultats de ces enquêtes sont publiés sur des supports de publication de la DREES et disponibles sur internet, notamment sur le site du ministère (<http://www.sante.gouv.fr/drees/index.htm>).

b. Enquête auprès des établissements

La DREES gère le répertoire des établissements sanitaires et sociaux (FINESS) dont ceux qui entrent dans le champ du handicap. A partir de ce répertoire, des enquêtes pluriannuelles (enquêtes ES) sont réalisées auprès des établissements pour personnes handicapées. Elles comportent un volet « activité », un volet « personnel » et un volet « clientèle ». Ces enquêtes ES permettent de fournir un certain nombre d'indicateurs tels que le taux d'équipement, le taux d'occupation ou le taux d'encadrement des établissements de même que les caractéristiques des personnes accueillies en termes de démographie, de déficience ou d'ancienneté dans l'établissement. Les résultats sont nationaux ou départementaux.

c. Enquêtes en population générale

La DREES réalise des enquêtes en population générale en co-maîtrise d'ouvrage avec l'INSEE. C'est le cas de l'enquête Handicap-Incapacités-Dépendance de 1998 et 1999 qui sera renouvelée en 2008 et 2009 par l'enquête Handicap-Santé. Ces enquêtes ne sont pas centrées sur les dispositifs de prise en charge mais leur intérêt est multiple :
mesurer la prévalence du handicap ou de la dépendance en termes de déficience, d'incapacités et de limitations fonctionnelles ;
connaître l'état de santé de la population et son recours aux soins ;
mesurer la quantité et la nature des aides en termes humains et techniques (cf. aménagement du logement), et mesurer les besoins non satisfaits ;
connaître la participation des personnes handicapées à la vie sociale ;
mesurer l'impact de l'environnement en termes d'accessibilité ou de discrimination.

Ces enquêtes permettent, également, de faire le lien avec les aspects administratifs par la connaissance des prestations reçues par les personnes.

Christine DUPRE

Quelle est la démarche à entreprendre pour pouvoir accéder facilement aux informations détenues par la DREES ? Vous avez mentionné le site internet du ministère mais tout le monde n'y a pas accès.

Philippe RAYNAUD

Outre les données de cadrage nationales, les données locales sont également disponibles sur le site de la DREES (<http://www.sante.gouv.fr/drees/index.htm>). La plupart de nos enquêtes sont publiées

dans la rubrique « *Documents de travail* » et peuvent être téléchargées. Toutes les enquêtes donnant lieu à des résultats départementaux y sont détaillées. Par ailleurs, un site dédié permet aux conseils généraux et aux MDPH de consulter les résultats de l'enquête sur la PCH, département par département. Lorsque cette prestation sera montée en charge d'ici fin 2008, des indicateurs locaux seront mis à disposition du grand public.

Joëlle CHAZAL

La DREES travaille en étroite collaboration avec les statisticiens régionaux sur les enquêtes réalisées auprès des structures. Il est également possible de les contacter. Le nom de l'auteur de l'étude sur la publication constitue un autre moyen d'entrée.

Christine DUPRE

Comment peut-on contacter un statisticien régional ?

Un statisticien régional présent dans la salle

La plupart des DRASS disposent d'un service statistique et d'un site internet.

II. Le pilotage de l'action sociale dans le département du Nord

1. Présentation générale

Paule LAIDEBEUR

Présentation d'un diaporama

La fonction de pilotage de l'action sociale mise en place depuis 2001 dans le département du Nord a été confiée à un service dédié : le pôle « Pilotage et Prospective ». La mise en place de ce pôle répondait à plusieurs préoccupations :

permettre aux responsables départementaux, aux responsables locaux et aux élus en charge de la politique concernée d'avoir régulièrement connaissance d'un certain nombre d'indicateurs clés et de leur évolution au niveau territorial ;

élaborer des diagnostics locaux et départementaux, sur lesquels viennent s'appuyer les réflexions menées dans le cadre des plans et schémas départementaux ;

piloter et évaluer ces plans et schémas et prendre en compte les spécificités territoriales tout en assurant l'équité de traitement de la population sur le département.

2. Les grands axes de travail

Le pilotage s'organise autour de trois grands types de travaux :

des tableaux de bord thématiques, mensuels et trimestriels, départementaux et territoriaux voire infra-territoriaux sur certains domaines ;

des analyses annuelles des populations et des dispositifs, en lien avec une analyse des grandes données sociodémographiques du département (livrées par les CAF, la CPAM, la DRTEFP...) ;

des études ad hoc en interne, en partenariat (avec l'INSEE par exemple) ou externalisées.

Des règles d'utilisation et de diffusion des données ont été édictées. Les tableaux de bord et les études font l'objet d'une large diffusion (élus, services opérationnels, partenaires...). Les données recueillies à un niveau infra-départemental ne sont diffusées, y compris aux élus, que dans le respect du secret statistique. Les listes de personnes qui peuvent bénéficier de telle prestation ou de tel dispositif ne sont en aucun cas communiquées.

Avant 2001, cette fonction de pilotage existait uniquement sur le domaine de l'enfance mais n'était pas structurée sur l'ensemble des compétences du département en matière d'action sociale. Cette structuration a nécessité une large implication des services opérationnels départementaux. Ceux-ci se sont appropriés les outils ce qui a conduit à une fiabilisation des données. Il s'agissait également de

rendre cohérents les outils utilisés pour toutes les politiques départementales et, notamment, de repenser le système d'information de l'action sociale. Ce faisant, la comparaison des données départementales avec les données nationales a été rendue possible. Le pôle « Pilotage et Prospective » permet aussi d'organiser une fonction d'observation qui mobilise les sources externes aux services départementaux pour travailler ensemble sur la nature des informations à recueillir et à transmettre selon les mêmes unités de mesure. Enfin, une mission essentielle de ce pôle est d'assurer la pérennité et le suivi dans le temps des tableaux de bord et des études mis en place.

3. Les travaux en cours

La politique de solidarité aux personnes en situation de handicap ne fait pas partie des domaines dans lesquels le département du Nord est le plus avancé compte tenu de la difficulté à trouver des sources statistiques et des travaux relatifs à la mise en place des MDPH.

Plusieurs chantiers sont néanmoins en cours à commencer par l'informatisation de la PCH, partagée avec la MDPH, qui s'inscrit dans la refonte du système d'information du département du Nord. Il s'agit non seulement de pouvoir procéder à la gestion des prestations mais également de créer des outils de pilotage nécessaires à tous les niveaux du département. Cette informatisation va permettre l'élaboration d'un tableau de bord partagé avec la MDPH sur la PCH. Pour ce faire, un compromis doit être trouvé sur le niveau de détail et l'éventuel caractère intrusif des informations à recueillir sur les personnes. Seules doivent être saisies dans les bases de données, les informations nécessaires à l'instruction d'un dossier. Une réflexion s'impose, en outre, sur l'accessibilité de ces informations au sein de la MDPH et des services départementaux (quelles habilitations pour quel personnel ?). Enfin, en ce qui concerne l'analyse statistique, un accès totalement anonymisé aux données doit être constitué. Le pôle « Pilotage et Prospective » ne travaille que sur des bases de données anonymes. D'autres travaux sont en cours :

une réflexion avec la MDPH sur les données qui peuvent être partagées avec le département au-delà de la PCH ;

l'extension de l'enquête nationale « Handicap-Incapacité-Dépendance », financée par le département du Nord et la MDPH, afin d'avoir une connaissance plus fine de la population des personnes handicapées dans le département et d'ajuster les politiques départementales aux besoins exprimés par celles-ci ;

un travail avec les services de l'Etat sur les listes d'attente des établissements.

4. Le partage des informations avec les partenaires

S'agissant des données à partager entre institutions, au-delà de la MDPH et du département, plusieurs interrogations émergent systématiquement :

quelles informations sont utiles à qui ?

pour quoi faire ?

s'agit-il de partager des données individuelles ou des données agrégées ?

quelle est la position de la CNIL, notamment sur les bases de données individuelles ?

pour les données agrégées, quel niveau géographique retenir ?

comment gérer le secret statistique ?

comment garantir l'anonymat des informations individuelles ?

On confond parfois l'échange de bases de données et avec celui de données statistiques. Si les analystes préfèrent disposer d'une base de données exhaustive pour plus de souplesse (même s'ils n'en exploitent que 10 %), sans doute faut-il trouver un compromis face au risque de dérive, lié à la multiplication des bases de données individuelles, en définissant les données effectivement nécessaires pour éclairer les politiques menées.

S'interroger sur les informations statistiques à construire et à partager au service des politiques de solidarité, c'est aussi s'interroger sur leur transmission aux instances nationales de la statistique publique. De fait, les modalités et la nature des transmissions demandées aux départements ont évolué avec l'APA, la PCH et le RMI. La transmission est désormais trimestrielle – et non plus annuelle. Par ailleurs, outre des tableaux statistiques agrégés, sont transmises des extractions de

données individuelles. Ce faisant, l'Etat exerce une forte contrainte sur les modalités d'informatisation des départements et la nature des données à transmettre. Il est ainsi proposé que l'observatoire national de l'enfance en danger (ONED) renvoie aux départements, et la CNSA aux MDPH, les résultats du traitement de leurs données. De la sorte, ni l'organisation spécifique des départements, ni les orientations privilégiées dans leur politique ne peuvent être prises en compte. Sans doute cela nécessite-t-il un débat. Il ne s'agit bien évidemment pas de remettre en cause la nécessité de transmettre des informations aux instances statistiques nationales mais la question se pose de l'intérêt de transmettre des bases de données individuelles comportant un nombre important d'items pour disposer des grandes tendances nationales. Les informations légitimes devraient être déterminées et hiérarchisées, conjointement sur les enjeux communs, aux niveaux national, départemental et local et sur les enjeux spécifiques.

Christine DUPRE

Je retiens de votre intervention la nécessité de revisiter les statistiques demandées par le niveau national en s'interrogeant sur leur pertinence et d'établir des règles de fonctionnement sur une problématique d'éthique, autant de sujets qui alimenteront notre débat.

III. Un système d'information partagé au service des acteurs des politiques du handicap

1. Introduction

Alain PELC

Présentation d'un diaporama

L'article 88 de la loi du 11 février 2005 prévoit la construction d'un système d'information, organisé par décret, qui doit se nourrir des données transmises par les MDPH relatives à leur activité, notamment en termes d'évaluation des besoins, d'instruction des demandes et de mise en œuvre des décisions prises.

Pour construire ce système d'information, la CNSA a ainsi dû prendre en compte le nouveau contexte créé par la loi qui est celui de la mise en place :

d'une nouvelle structure

Le groupement d'intérêt public MDPH est une structure juridiquement indépendante mais placée sous la tutelle administrative et financière du département et présidée par le Président du conseil général.

d'une nouvelle prestation

La PCH vient compléter les dispositifs déjà existants de prestations pour enfants ou adultes handicapés.

d'une nouvelle organisation

Cette nouvelle organisation s'inscrit dans une logique de décentralisation sans d'ailleurs aller jusqu'au bout de cette logique.

Pour ce faire, la CNSA a choisi un système d'information basé sur le recueil de données administratives anonymisées, conçu comme un appui à la mise en place du système d'information propre aux MDPH. Son objectif était de contribuer à une production de données qui soit pertinente au niveau de l'expression des besoins des décideurs locaux.

2. Quatre principes fondateurs

Le système d'information partagé que souhaite mettre en place la CNSA repose sur quatre principes fondateurs :

a. L'unicité des identifications et l'anonymisation des données

La CNSA a proposé que les MDPH puissent utiliser le numéro d'inscription au répertoire (NIR) pour identifier les individus afin de disposer d'un numéro de gestion invariant dans le temps et l'espace et de faciliter les échanges avec les caisses d'allocation familiale et les départements. L'autorisation donnée par la CNIL aux MDPH de détenir le NIR a été matérialisée par la publication du décret relatif au traitement des données personnelles par les MDPH. Le dépôt d'un dossier comportant des données anonymisées s'inscrit également dans le cadre de la loi Informatique et Libertés. La CNSA a fait le choix d'une double anonymisation : à l'émission par la MDPH et à la réception par la CNSA. Aucun lien – même intermédiaire – ne pourra être établi entre l'information détenue par la MDPH et celle détenue par la CNSA.

L'autorisation donnée aux MDPH de détenir le NIR crée une véritable asymétrie d'identification avec le département, à laquelle la loi devra remédier.

b. La spécification des procédures réglementaires et la normalisation des nomenclatures

Si les MDPH doivent disposer de leur propre système d'information, il convient de rendre comparables les statistiques produites par la CNSA à partir des données des départements. Pour ce faire, les formulaires, les nomenclatures utilisées au sein de la procédure d'évaluation et les processus administratifs ont été revus pour assurer une cohérence et une homogénéité en termes de vocabulaire. Par ailleurs, des règles de gestion dérivées des textes réglementaires ont été définies pour mieux les inclure dans le système d'information.

c. La promotion de l'inter-opérabilité pour faciliter la circulation de l'information

Les travaux avec la MDPH relatifs à la transmission des données à la CNSA ont également été l'occasion de promouvoir les notions d'inter-opérabilité par la recherche de standards communs en termes de transmission.

Dans cette phase de transition, la CNSA doit anticiper sur le futur système d'information et accompagner les MDPH, tout en coordonnant les actions de maintien en service des anciens systèmes utilisés par les COTOREP et les CDES, le temps nécessaire à l'appropriation des nouveaux logiciels par les MDPH.

Il faut souligner que, dans la construction d'un système d'information décentralisé, le dialogue avec les éditeurs de logiciels est fondamental. A cet égard, la CNSA va présenter aux MDPH à l'occasion du Salon du Logiciel toutes les solutions identifiées, disponibles aujourd'hui, avec le concours des éditeurs.

d. Des restitutions orientées sur les besoins des décideurs et non sur les technologies ou les capacités d'extraction de données par les techniciens

Ce n'est pas à la CNSA d'exprimer ses besoins mais bien aux acteurs de terrain (MDPH et départements). Le système d'information doit venir en aide à la définition nationale et locale de la politique du handicap et permettre le suivi de la mise en œuvre des actions conduites dans le cadre de cette politique.

Les acteurs de terrain sont confrontés à une multitude de problématiques. Si les techniques de remontées de gestion de données anonymisées supposent, *a priori*, une lourdeur de construction, elles devraient faciliter l'information partagée avec les MDPH à charge pour la CNSA de restituer les indicateurs pertinents (ex. : besoins d'appréciation de la qualité du service rendu aux personnes en situation délicate, égalité de traitement, besoins non couverts, etc.). Il faut noter que la CNIL n'a pas autorisé la CNSA dont le système d'information est national à disposer de données infra-départementales pour la restitution d'où la nécessaire complémentarité entre ce système et celui qui sera mis en place au niveau des observatoires départementaux.

La concertation avec les départements prend la forme d'échanges concrets sur le terrain autour des finalités et des besoins. Une maquette va être mise à disposition des départements et des MDPH de même qu'une première version opérationnelle du système d'information partagé. La CNSA souhaite que l'expression de besoins rentre dans un cadre conventionnel prévu par la loi. Elle servira de base aux échanges d'information entre les MDPH, les départements et la CNSA dans le cadre des nouvelles conventions d'appui à la qualité de services.

3. La place de la CNSA dans le processus

Dans ce processus, la CNSA est en charge d'élaborer et de proposer des principes d'ingénierie technique communs, et d'animer la concertation sur la mise en place des contributions sur l'expression de besoins dans le cadre fixé par l'article 88. *In fine*, elle sera un des utilisateurs de ce système d'information.

IV. L'élaboration coordonnée de tableaux de bord locaux et nationaux : des éléments pour l'application au champ du handicap

1. L'observatoire départemental du Rhône

Claude DUCOS-MIERAL

Présentation d'un diaporama.

L'observatoire départemental du département du Rhône, créé en 2005, a pour principaux objectifs de développer et structurer l'observation sur tous les champs d'intervention du département, de construire les outils de pilotage pour la direction générale, les pôles et les services, d'analyser et évaluer les actions et d'assurer une veille et une prospective.

Les travaux de l'observatoire s'organisent en quatre axes :

l'aide au pilotage (tableaux de bord, indicateurs) ;

la mise en place d'un système d'information et d'aide à la décision ;

l'appui aux projets des services dans la construction de leurs outils de gestion et dans l'accompagnement de leurs projets de service ;

les études (notes thématiques, études, évaluations, audits).

Les premiers tableaux de bord réalisés par l'observatoire ont notamment porté sur l'insertion (dispositif RMI), les personnes âgées (ADPA, aide sociale PA) et les personnes handicapées (PCH, aide sociale PH, étude de populations).

2. Contexte de la collaboration entre l'observatoire départemental, la MDPH et la CNSA

Le rôle de l'observatoire dans l'accompagnement des services départementaux nous a conduits à nous rapprocher de la MDPH pour travailler sur ses indicateurs et réaliser des tableaux de bord. L'observatoire a lui aussi demandé la mise en place de l'étude Handicap-Santé dans le département. L'observatoire a par ailleurs établi des liens avec la CNSA en participant au groupe de travail « Données locales » et à la présentation de son projet de base de données.

La collaboration entre la MDPH et la CNSA doit permettre de répondre :

aux besoins de la CNSA au regard de ses missions nationales : financer l'accompagnement de la perte d'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées, garantir l'égalité de traitement sur tout le territoire et assurer une mission d'expertise, d'information et d'animation de réseau ;

aux besoins des départements qui sont les pilotes de la politique locale, en lien avec tous les acteurs : connaître et suivre l'activité pour les services, assurer la gestion de la MDPH et son suivi, permettre des comparaisons entre départements sur les résultats produits et les actions mises en œuvre, et pouvoir se référer à une vision nationale.

Tous ces besoins s'inscrivent dans un contexte de difficultés opérationnelles de terrain. Le dispositif des MDPH devra à terme permettre de répondre aux demandes des personnes handicapées, de gérer les personnels issus des différentes structures, d'organiser un fonctionnement opérationnel ou encore de recueillir des données.

La mise en place d'un système d'information est ainsi un enjeu partagé entre la MDPH, le département et la CNSA. Le système de données est au cœur de ces enjeux communs locaux et nationaux et doit être conçu conjointement. Pour qu'il soit performant et de qualité, les acteurs locaux doivent s'y engager et se l'approprier. Par conséquent, ce système d'information doit répondre à leurs besoins, sans entraîner une trop grande surcharge d'activité au regard de leurs moyens. Sa finalité première est bien de permettre la mise en œuvre de l'action locale, par la production de données

pertinentes et communes avec les autres institutions, non excessives, précisément définies et structurées pour faciliter l'identification de l'item, accessibles et facilement mises en œuvre.

Pour leur part, les départements attendent une gestion facilitée pour le socle commun de données, un retour et un partage de ces données, de même que des pistes de travail en commun pour certains départements de même typologie. Pour leur pilotage départemental, ils demandent aussi à pouvoir prendre en compte des travaux déjà réalisés, compléter les données en fonction de la réalité de leur terrain, innover et procéder à des recherches locales.

De fait, la mise en œuvre de ce système d'information partagé suppose une concertation à toutes les étapes. C'est ainsi que la CNSA accompagne actuellement les MDPH au niveau technique et affiche sa volonté de repartir des besoins locaux. La CNSA a d'ailleurs fait évoluer sa démarche de concertation en créant un groupe de pilotage et en prévoyant des validations multiples avec les MDPH. Cette démarche appelle, de la part des acteurs départementaux, une participation active, critique et positive.

Christine DUPRE

Je vous propose maintenant d'ouvrir le débat. Notre mission est d'émettre un certain nombre de recommandations ou de besoins exprimés notamment par des personnes qui sont dans d'autres positionnements que ceux qui viennent d'être évoqués.

V. Débat

Christian CELDRAN, directeur de la DRASS Auvergne

Je ne travaille ni au niveau départemental, ni au niveau national mais au niveau régional. Les problématiques évoquées jusqu'à maintenant ne rendent pas compte de la réalité sur le terrain. Il se trouve que la région est le territoire pertinent pour l'action de l'Etat. La CNSA nous demande de remonter des documents de planification qui doivent faire la synthèse de documents départementaux. J'ajoute que les réformes en cours visent à décloisonner les politiques et à permettre aux acteurs locaux de réaliser des diagnostics territoriaux complets. Cela suppose que la loi de financement de la sécurité sociale soit amendée de telle sorte que les acteurs de terrain qui mettent en place des politiques décloisonnées puissent répondre aux besoins des populations, notamment des personnes dépendantes et des personnes handicapées.

Pour terminer, je tiens à souligner que la plateforme sanitaire et sociale créée au niveau régional est un outil d'intérêt général et que des guides d'élaboration de diagnostics territoriaux sont en cours de mise en place. Nous essayons d'utiliser des outils pratiques, c'est-à-dire des bases de données articulées avec des systèmes d'information géographiques afin que les acteurs locaux puissent avoir une compréhension intuitive et synthétique de ce qui se passe sur leur territoire – qui n'est pas nécessairement un département.

Daniel MACE

Les départements doivent pouvoir disposer de statistiques dynamiques. Outre une photographie de l'existant à un moment donné, ils leur importent de savoir comment les indicateurs vont évoluer au cours des prochaines années.

Par ailleurs, les statistiques représentent un outil au service de l'observatoire qui, lui, doit élaborer un diagnostic et une prospective qui soient partagés au plan local et au niveau national. Reste à savoir dans quel espace ce diagnostic partagé va pouvoir être construit.

Enfin, je suis préoccupé par le passage de « l'individuel » à « la masse ». De fait, comment des outils statistiques peuvent-ils rendre compte et éclairer des décisions sachant que les réponses sont de plus en plus individualisées ? Il va nous falloir travailler sur cette problématique.

Marc MARADONT, directeur d'une association

En tant qu'acteur de terrain, je m'interroge sur l'articulation entre les différents acteurs, opérateurs statistiques et décideurs. Comment et où se coordonne la politique de l'Etat en matière de réponse aux besoins des personnes handicapées ? Malgré les réponses statistiques de plus en plus nombreuses que nous fournissons, nous ne parvenons pas à y voir clair.

Un participant, directeur d'une association

Les statistiques ne sont que des outils. Qu'en fait-on ensuite ? Comment une vision prospective peut-elle conduire à une évolution des dispositifs d'intervention ? Comment les divers acteurs concernés peuvent-ils y être associés dans le cadre d'échanges et de débats contradictoires pour aboutir à une vision commune et partagée ? Les associations ont en l'occurrence une place à prendre dans cette réflexion. J'aimerais dès lors savoir quelle instance réunit tous ces acteurs. Cet élément doit être clarifié.

Annick DEVEAU, directrice adjointe de la DRASS d'Ile-de-France en charge du pôle social

Il faut absolument réintroduire dans le débat la place des DASS et des DRASS. Si la politique du handicap ne se résume pas au programme régional interdépartemental d'accompagnement des handicaps et de la perte d'autonomie (PRIAC), celui-ci en constitue un élément. Il me semble essentiel de retrouver des lieux de débat autour de la production de données. Les services de l'Etat ont réalisé de grands progrès sur la connaissance des dispositifs mais les DASS et les DRASS attendent d'être réintroduites dans les circuits d'information, notamment entre la MDPH et la CNSA. Si nous ne parvenons pas à ouvrir ce dialogue ensemble, nous ne progresserons pas dans la planification.

L'évaluation des besoins est un sujet extrêmement complexe. La DRASS Ile-de-France-- a organisé un séminaire sur ce thème pour essayer de progresser sur ces chiffres et réfléchir à ce qui peut en être fait. Mais au-delà, la nécessité est manifeste d'organiser un débat sur la production de ces données et sur la politique à conduire. Le niveau régional me semble être le bon niveau de discussion en ce qu'il permet « l'interdépartementalité ».

Une participante, observatoire social de l'Isère

Quelle est la marge de manœuvre des départements pour manager ce système d'information à leur convenance (ex. : traitement infra-départemental) ?

Alain PELC

La MDPH est libre d'organiser, comme elle l'entend, ses traitements à visée statistique. Aucune contrainte n'existe en matière de traitement statistique.

Pour répondre à Monsieur Celdran, les dispositifs relevant du système d'information sont généralement très mal anticipés dans les lois. Et il n'est pas si aisé de modifier une loi. Dans la perspective de la loi sur le cinquième risque, la CNSA devra donner une vision globale de ce qu'il est nécessaire de mettre en place en termes de système d'information tant à des fins de gestion au niveau local qu'à des fins de pilotage de politique.

Paule LEDAIBEUR

En ce qui concerne l'analyse infra-départementale, un des enjeux du travail en cours entre la MDPH et la DGAS du département du Nord est de travailler sur les niveaux pertinents et les découpages des partenaires de manière à pouvoir répondre aux préoccupations locales. Il s'agit ensuite de pouvoir travailler avec les services de l'Etat.

S'agissant de la place des associations dans l'appropriation des analyses statistiques, le comité de pilotage mis en place dans le département du Nord dans le cadre des schémas fait une place importante aux associations et aux services de l'Etat. Ce lieu de débat permet de dégager des propositions à partir de l'analyse des données. Il existe également des instances techniques de concertation (ex. : suivi des aides à domicile) auxquelles participent les associations.

Enfin, j'aimerais revenir brièvement sur le NIR. La question se pose quant à l'utilisation éventuelle de ce numéro unique par tous les services sociaux et médico-sociaux habilités. Au-delà de l'intérêt que nous pouvons y voir, ce débat éthique ne doit pas seulement avoir lieu entre spécialistes mais, également, interroger l'ensemble des associations pour éviter toute dérive.

Alain PELC

Je précise que la finalité du NIR n'est surtout pas l'analyse statistique mais la gestion des prestations sociales.

S'agissant des lieux de concertation, la politique du handicap est évoquée dans de nombreuses instances au niveau national. Je pense en particulier au conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH), qui se réunit deux fois par mois. Tous les textes réglementaires sont soumis à son avis. Le Conseil de la CNSA auquel participent l'Etat, les associations et les départements a, par ailleurs, fait des propositions pour un nouveau champ de protection sociale. La mission de suivi de la mise en place des MDPH constitue un autre lieu de concertation.

Joël GUIST'HAU, DGA-Solidarité de Loire-Atlantique

Si la statistique n'est pas l'observation, l'observation nécessite des statistiques fiables et articulées. Je note les propos de la CNSA quant au travail réalisé pour mettre en place un système d'information. Mais fort heureusement, les départements ne l'ont pas attendue pour créer un système d'information qui prenne le relais des systèmes existants, devenus obsolètes. Ainsi, la question se pose de savoir comment intégrer, en amont de tout nouveau projet, le système d'information nécessaire et les indicateurs pertinents d'évaluation ? S'agissant de l'analyse des données, la MDPH me semble être un des lieux essentiels pour échanger et déterminer, conjointement, des orientations qui vont nous permettre d'agir.

Christine DUPRE

En tant que directrice d'une MDPH, le fait de fonctionner avec une obligation de production, qualitativement bien définie, est une gageure quotidienne. Une grande majorité des MDPH auront changé de système d'information au cours de l'année 2008. De par la législation, il revient au directeur d'une MDPH de déterminer les systèmes qui seront ouverts ou non, notamment vis-à-vis des partenaires externes. L'introduction de l'aspect éthique dans les débats relatifs à la fonctionnalité me paraît ainsi essentielle.

Les données statistiques concernant les politiques balayent un champ extrêmement large (enfance, solidarité, travail, vie à domicile, etc.). Les outils statistiques en cours de mise en place sont en cela absolument indispensables. Le fait, par exemple, de pouvoir distinguer les personnes handicapées motrices par rapport à celles souffrant d'un autre type de handicap est primordial pour pouvoir prendre des décisions importantes et structurantes en matière de schéma de déplacement départemental.

Enfin, je me réjouis que la relation à l'usager soit de plus en plus complexe – même si je gère cette complexité avec difficulté – puisque cela suppose des solutions personnalisées de compensation. Les MDPH s'en emparent. Il va maintenant s'agir de définir le taquet entre ce qui a été commandé et le principe de réalité. Il n'en reste pas moins qu'une révolution culturelle est en cours au travers de cette notion de prestations sur mesure. Elle nous amène à réfléchir sur les formes d'organisation ad hoc. Dans ce domaine, il faut associer l'université et la recherche, autant de partenaires qui peuvent nous aider à élaborer des schémas théoriques.

Christian CELDRAN

Nous sommes en France dans une logique juridique et administrative plus que de gestion globale des politiques. Ce faisant, il faut absolument intégrer dans les dispositifs législatifs des logiques de gestion et de systèmes d'information. Les spécifications nationales détaillées représentent en cela une percée conceptuelle intéressante. Les modalités de mise en œuvre doivent être vérifiées au moment de l'élaboration des lois et des règlements. Je fais confiance à la CNSA pour inclure dans le projet de loi les outils pertinents.

Un participant

Il ne faut pas confondre information et statistique. Si la statistique est une information, toutes les informations ne sont pas des statistiques. Au regard de la numérisation des bases de données statistiques, le protocole doit être constant et respecté. Le métier de statisticien nécessite un même protocole de requête et de questionnement. Or je crains que cette numérisation des données n'aboutisse à une confusion entre information et statistique. Il faut nous en garder.

Synthèse et propositions des ateliers

Intervenants :

Michel CASTELLAN, chargé de mission à l'Insee

Gérard MAUDUIT, vice-président du Conseil général de Loire-Atlantique, chargé des personnes âgées, dépendance et handicaps

Christine DUPRE, directrice de la Maison départementale des personnes handicapées (MDPH) de Seine-et-Marne

Marie-Paule MARTIN-BLACHAIS, directrice Enfance-famille du Conseil général de l'Eure-et-Loir et présidente de l'AFIREM

Les débats sont animés par Jean-Michel RAPINAT, chef du service du développement social à l'ADF.

Jean-Michel RAPINAT

Quatre ateliers se sont déroulés ce matin au cours desquels nous avons souhaité mettre en exergue la dimension sociale et, plus spécifiquement, les politiques gérontologiques, les politiques en faveur des personnes en situation de handicap, les politiques en faveur de l'enfance et de la famille ainsi que les politiques d'insertion et d'insertion professionnelle pour les départements. Pour rendre l'exercice de synthèse de ces quatre ateliers plus interactif et afin de vous donner la parole, nous avons souhaité que les présidents d'ateliers soient présents et puissent prolonger l'échange dans un délai relativement court.

Nous avons donc choisi d'organiser cette restitution à partir de cinq thématiques.

a. L'accès à l'information

Les quatre ateliers font ressortir la question centrale suivante : « quelle information pour quoi faire ? » Cette question renvoie à des considérations liées à l'organisation et à l'éthique. Quel type d'information devons-nous retenir ? Quelle finalité donnons-nous au recueil de cette information ?

Les quatre ateliers ont révélé qu'il existait énormément d'informations disponibles mais que des espaces restaient vides dans certains domaines. On le verra sur le plan géographique et sur des thématiques particulières.

Nous possédons des bases nationales importantes mais qui sont parfois méconnues et très souvent sous-utilisées. Il s'agit certainement là d'un des enjeux postérieurs au colloque. Il existe un manque important dans l'exploitation des données existantes, phénomène souligné par les quatre ateliers.

La question de l'accès à l'information pose aussi celle de la vision globale. D'ailleurs, pour les départements qui ont beaucoup œuvré en matière de politique de solidarité ces dernières années, des interrogations demeurent sur la manière dont sont conçues les données relativement à un public ou à une prestation. Le problème est particulièrement prégnant lorsqu'il s'agit de croiser les informations relatives à une politique comme la politique de l'enfance ou la politique d'insertion. Nous souffrons dans ce domaine d'une vision globale défailante pour tous les âges de la vie et sur toutes les thématiques qui ont été effectivement traitées ce matin

b. Cohérence et comparabilité

Cette thématique recouvre de nombreuses dimensions. La première concerne le fait de se mettre en accord sur les notions et les concepts. Ainsi dans le domaine de l'enfance, un travail « historique » a été mené sur les notions et les concepts comme ceux d'enfants en danger ou d'enfants maltraités. Des références communes existent donc. Ce n'est pas le cas dans tous les domaines ni dans toutes les politiques. Nous n'avons pas le même recul sur une politique donnée. Il s'agit là d'un appel. Si nous voulons que ce colloque produise des suites intéressantes, nous devons prendre le temps de l'explication de texte et de la définition. Nous pouvons suivre l'exemple de la loi du 11 février 2005 sur le handicap qui a donné des définitions précises des différentes formes de handicap. Ces définitions doivent être à notre sens partagées. Il convient aussi de remonter des données homogènes et comparables. Des points de repère communs sont nécessaires. Ils doivent nous permettre d'appréhender la commande et nous placer en capacité d'y répondre.

c. Quelle information et quelle échelle géographique ?

La question a surtout été évoquée au regard des compétences départementales. Il a été noté que la problématique majeure tient à la faiblesse des données à l'échelon infra-départemental. Nous avons besoin de pouvoir nous comparer et même de focaliser sur un territoire ou une partie de territoire avec une problématique particulière.

Il s'agit de savoir comment répondre aux besoins des territoires qui vont du niveau interdépartemental au niveau infra-communal. Des stratifications doivent être organisées et les données souffrent de lacunes. Enfin, il existe une véritable nécessité de comparer les départements entre eux. Il est en effet capital de pouvoir se situer à différents niveaux en matière d'évolution des politiques publiques.

d. Connaître les publics et leurs besoins

Il existe des schémas départementaux et régionaux. Toutefois, il ressort des ateliers qu'il est nécessaire d'aller au-delà du « chiffre ». Les données statistiques qui existent ne constituent pas les seules sources d'information pour la connaissance. Elles doivent en effet être complétées d'une analyse et parfois d'étude approfondie, thématique afin de pouvoir prendre en compte la dimension humaine. La question de l'approfondissement des sources d'information et de la mise en œuvre d'enquêtes spécifiques est donc centrale.

Il apparaît nécessaire de mieux connaître l'offre pour vérifier l'adéquation avec les besoins. Certes, les schémas y répondent en partie. Nous pensons que les départements ont beaucoup à apporter s'agissant de leur connaissance des besoins individuels des publics.

Les ateliers ont également pointé la nécessité de développer les travaux de prospective. En effet, nous n'anticipons pas assez alors que la construction et la conduite des politiques publiques réclament des travaux prospectifs.

Enfin, il convient de ne pas limiter l'observation aux dispositifs et aux prestations. Si, dans les échanges de données, il est souvent question du RMI ou de l'APA, l'enjeu consiste en l'adoption d'une approche beaucoup plus globale qui ne tient pas compte des seules questions budgétaires. Il est important d'étendre le champ de recherche à l'ensemble de la politique.

e. Les usages et l'appropriation de l'information statistique

Cette appropriation nécessite du temps, des moyens et des compétences spécifiques. Elle renvoie donc aux questions de formation et de professionnalisme. Rien ne peut être improvisé dans ce domaine.

La question de l'évaluation des politiques publiques est renforcée par tous les champs d'activité qui ont été élargis ou par l'effet de la décentralisation. Tous les âges de la vie ont ainsi été concernés par l'ensemble des sujets. Dans tous les secteurs, nous avons besoin de parfaire la question de l'évaluation, en amont et en aval. Cela me paraît constituer un axe central de nos réflexions.

Cette synthèse ne se veut pas exhaustive, mais les présidents d'ateliers sont présents pour nourrir un court débat sur les conclusions de ces ateliers.

Guillaume LE MAB, médecin épidémiologiste et responsable de la veille sanitaire au Conseil général de Seine-Saint-Denis

Un pan entier de la statistique était absent des ateliers : les statistiques de santé. Même si une partie des compétences est remontée à l'Etat, un nombre important de départements continue d'agir en matière de santé publique. En outre, les indicateurs de santé concernent des institutions productrices de données qui sont différentes, pour la plupart, des autres institutions de statistiques publiques et ne sont pas présentes aujourd'hui.

Marie-Paule MARTIN-BLACHAIS

Nous avons évoqué les échelons qui préoccupaient les collectivités locales en matière de traitement des statistiques. Il est vrai que nous ne devons pas oublier l'échelon régional, en particulier en ce qui concerne la santé publique. Les politiques de prévention et de santé publique qui se déclinent ensuite sur les départements vont se réaliser avec l'appui des programmes régionaux. Il est ainsi possible de décliner la compétence des services de protection maternelle et infantile et l'exploitation statistique effectuée à partir des certificats de santé. Nous pouvons aussi prendre en compte les réseaux

périnataux ainsi qu'un certain nombre de domaines dans lesquels les collectivités locales sont impliquées dans le cadre de la santé publique et renseignent sur l'état de santé de la population et des indicateurs de santé très utiles pour accompagner les politiques locales. Cette dimension de la prise en compte de la statistique des indicateurs de santé publique est importante.

Michel CASTELLAN

Les départements et les acteurs locaux sont confrontés à la dispersion des sources sur les différents champs. La difficulté consiste à faire communiquer ces sources et à rassembler une information transversale.

Guillaume LE MAB

Il convient de distinguer la collecte d'informations individuelles de la question de disposer des indicateurs pour piloter une politique au niveau local. Dans ce cas, la statistique en question est publique. Or la statistique publique est aujourd'hui de moins en moins locale en matière d'indicateurs de santé. Ainsi il y a quelques années, les communes recevaient les causes médicales de décès de manière détaillée. Aujourd'hui, elles ne les reçoivent plus et doivent effectuer une commande auprès de l'Inserm si elles souhaitent en disposer. Une telle commande implique d'élaborer un protocole d'étude et de déposer un dossier auprès de la CNIL.

Jean-Pierre DUPORT

Il me semble me souvenir qu'il existait un observatoire régional de la santé qui fonctionnait plutôt bien. En outre, la CNIL constitue un élément incontournable. Nous avons récemment débattu des statistiques « trajectoires et origines ». L'appareil statistique est obligé de tenir compte de son environnement institutionnel : le Conseil constitutionnel, la loi et la CNIL.

Anne TALLEC, directrice de l'Observatoire régional de la santé des Pays de la Loire

Il existe des ORS dans toutes les régions françaises. Pour revenir sur les causes médicales de décès, les ORS disposent des bases des organismes et contractualisent annuellement avec eux. Toutes les communes peuvent s'adresser à l'observatoire régional de la santé pour obtenir une analyse de leur mortalité. Nous ne sommes cependant pas assez connus par l'ensemble des acteurs. L'ORS des Pays de la Loire diffuse l'ensemble de ses publications à toutes les maires des communes de plus de 5 000 habitants. En outre, toutes les communes peuvent s'adresser à l'ORS.

Gérard MAUDUIT

L'étude présentée ce matin et demandée par le Conseil général de Loire-Atlantique à l'Insee concernant le vieillissement de la population du département comporte un volet sur la santé des personnes âgées ainsi qu'une partie portant sur les services concernant les réponses à ces problèmes de santé. Il me semblait important dans une étude globale sur le vieillissement de la population que l'environnement sanitaire soit pris en compte. Il serait intéressant de travailler sur la lisibilité de ce montage et le lien entre les programmes régionaux et les politiques des départements. S'agissant des personnes âgées, des passerelles doivent être lancées. Ainsi, dans le secteur de la prévention, toutes les actions de prévention sont des réponses à la réalité sanitaire d'une population donnée.

Philippe GAUTHIER, Conseil général de la Loire

Je souhaite évoquer la question de la cartographie ou de la base géographique commune que nous pourrions adopter entre institutions (Etat, région, département ou commune). Nous ne bénéficions pas de cette unité qui nous permettrait de partager facilement nos informations. Les échelles départementale et communale sont très insuffisantes. L'ORS de la région Rhône-Alpes nous avait sollicités dans le cadre d'une démarche concernant la ville de Saint-Etienne. Nous avons mis nos outils à disposition afin de pouvoir utiliser des bases de données fournies par la caisse primaire d'assurance maladie, de les cartographier et de les repérer dans la ville de Saint-Etienne. L'Etat ne pourrait-il pas s'emparer d'une démarche qui consisterait à recommander l'utilisation d'un découpage

du territoire national qui serait unique et utilisé par tous les systèmes d'information et les outils de production, y compris et surtout ceux de l'Etat ?

Bernard MOREL, Insee

Cette question a souvent été posée et elle l'est aujourd'hui dans des termes nouveaux. En effet, nous devons à moyen terme redéfinir l'économie de restitution de l'information aux différents échelons géographiques. Il existe là matière à un travail en commun, sans doute dans le cadre du Cnis. Cette économie générale de la restitution de l'information aux différents échelons territoriaux signifie que nous ne disposerons pas de toutes les informations au niveau le plus fin. Il convient donc de réfléchir à des arbitrages entre les échelons. Chacun doit ainsi pouvoir s'y retrouver pour définir ses territoires pertinents. Il s'agit d'un chantier important à moyen terme.

Maryse LARPENT, agence d'urbanisme du Pays de Brest

Pour travailler dans une communauté urbaine et au niveau infra-communal, je sais que les communes souffrent de ne pas disposer d'informations homogènes à un niveau infra-communal. L'Etat nous demande d'évaluer les contrats urbains de cohésion sociale dans le cadre de la politique de la ville mais il ne nous donne pas les moyens de répondre à cette obligation d'évaluation.

Concernant les indicateurs de santé dans le cadre du contrat urbain de cohésion sociale, nous avons mis en place un atelier « Santé Ville » qui s'appuie sur des données au niveau des quartiers.

Gérard MAUDUIT

L'atelier relatif aux personnes âgées a mis en évidence l'envie de pouvoir échanger des expériences. Les départements communiquent souvent de façon bilatérale. Il serait intéressant d'organiser ces relations de façon plus globale, peut-être au niveau de l'ADF.

En outre, l'atelier a permis d'examiner la façon dont les départements s'organisent en interne pour pouvoir récolter cette information, la traiter et la transmettre. Plusieurs expériences ont été menées. Certaines collectivités ont fait appel à des structures extérieures au département, parfois en liaison avec d'autres départements ou la région. Au-delà de l'organisation retenue, la culture de l'information n'est pas nécessairement réduite au service spécialisé dans un conseil général ; c'est aussi la façon dont, au sein de chaque service, l'organisation et la formation permettent aux agents de répondre. Il n'existe pas de modèle simple. Nous aurions tout à gagner à nous enrichir de cette réflexion.

Jean-Michel RAPINAT

Christine DUPRE présidait ce matin l'atelier consacré aux politiques en faveur des personnes en situation de handicap. Pouvez-vous nous apporter des éléments complémentaires en ce qui concerne les échanges ? Je pense notamment aux Maisons départementales des personnes handicapées, installées depuis peu. Des questions ont-elles émergé sur cette question de partage des informations ?

Christine DUPRE

La question s'est posée de façon quelque peu différente dans la mesure où nous entretenions plutôt un échange à propos des structures déjà existantes. Pour faire le lien avec les propos de Gérard MAUDUIT, je pense qu'il serait nécessaire d'insister auprès des départements sur l'intérêt de se doter d'un observatoire. L'ADF pourrait contribuer à développer un tel discours. Le domaine qui nous préoccupe aujourd'hui connaît des mouvements perpétuels. Les informations existent de façon parcellaire et ne sont pas toujours tournées vers l'action. De ce point de vue, la CNSA constitue un acteur important. En effet, l'expression de nos besoins est encore maladroite, compte tenu de la multiplicité des chantiers. Nous éprouvons la nécessité de mieux connaître toutes les bases disponibles, de pouvoir discuter avec les producteurs de statistiques publiques afin de nous orienter différemment. Nous avons aussi besoin de développer l'interaction très forte avec la CNSA ainsi que les observatoires départementaux.

Comment construire ensemble la connaissance statistique nécessaire aux politiques de solidarité ?

Table ronde

Intervenants :

Yves FREVILLE, sénateur, président de la formation « Statistiques régionales et locales » du Cnis

Pierre AUDIBERT, directeur de la diffusion et de l'action régionale à l'Insee

Anne-Marie BROCAS, directrice de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) du ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité

Pierre JAMET, directeur général des services du Conseil général du Rhône

Hélène PARIS, directrice des statistiques, des études et de la recherche à la Cnaf

Denis PIVETEAU, directeur de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA)

Patrick MARESCHAL, président du Conseil général de Loire-Atlantique et représentant de l'ADF au Cnis

Les débats sont animés par Cécile PETIDENT, journaliste.

Yves FREVILLE

Nous devons construire ensemble une compétence partagée. En effet, le législateur a souhaité que la statistique soit désormais une compétence décentralisée, partagée entre l'Etat et les départements. Nous devons, à la fin de ce colloque, parvenir à des solutions concrètes. Est-il possible de construire un socle commun de connaissances départementalisées dans le domaine des politiques de solidarité ? Nous avons constaté les besoins au cours des ateliers. Nous avons aussi vérifié que les conseils généraux se sont emparés de ce problème et ont mené de nombreuses expériences très variées, avec des méthodes d'enquête diversifiées. Se pose alors la question de savoir s'il est possible d'harmoniser ces méthodes d'enquête pour parvenir à réaliser des économies d'échelle. Nous avons également vu apparaître un besoin de *benchmarking* de la part des départements. Ainsi, notre socle commun doit permettre d'effectuer des comparaisons entre les départements.

Je souhaiterais aussi parler de l'Etat qui a ses besoins propres en matière de statistiques. Dans le domaine de la politique de solidarité, l'Etat conserve des compétences. Des problèmes de complémentarité ou de substitution peuvent alors apparaître. Il existe ainsi des relations entre l'AAH et les différentes dotations du Conseil général. Il convient donc d'assurer une continuité globale de ces politiques.

Par ailleurs, en tant que membre du Comité des finances locales, j'ai conscience que l'Etat doit assurer la péréquation entre les collectivités locales, autrement dit entre les départements. Les évolutions à partir de l'année où la compensation des charges a été effectuée exigent des politiques de péréquation. Nous avons donc besoin de critères précis. Or nous constatons une très grande imprécision à ce niveau. Il convient ainsi de distinguer les allocataires du RMI, les bénéficiaires du RMI et la population couverte par le RMI. Une clarification doit être réalisée pour permettre cette distinction. Il nous appartient donc de répondre aux deux questions suivantes : quelle est la nature de ce socle commun ? Possédons-nous des procédures qui permettent de le construire ?

S'agissant de la nature de ce socle, nous avons besoin de normes qui soient connues de tous. Des normes claires, bien définies et cohérentes sont donc nécessaires. Ce n'est pas toujours le cas. Je voudrais, maintenant, évoquer deux difficultés. La première tient à l'hétérogénéité de nos systèmes de gestion, notamment informatiques. Chaque département possède son propre système. Or la statistique n'a pas la responsabilité de définir quel système de gestion permettra de produire ses données. Nous devons savoir comment l'ensemble des normes sera compatible avec la diversité des systèmes de gestion.

La seconde difficulté est plus théorique et tient à l'essence même de la décentralisation. Dans ce cadre, les départements ne sont pas tous censés agir de la même façon. C'est là tout l'intérêt de la décentralisation. A ce titre, les données utilisées reflètent dans une certaine mesure des différences de comportement des populations et des responsables politiques des départements. Ainsi, si des

critères objectifs, nationaux sont définis pour obtenir un minimum social, cela ne signifie pas que tous ceux qui peuvent bénéficier de ce minimum le demanderont. Il existe des différences sensibles entre les départements dans la façon dont les populations connaissent les dispositifs auxquels elles ont droit. La demande théorique et la demande réelle sont donc différentes. Ensuite, le Conseil général adopte sa politique. Il réagit de façon plus ou moins libérale de sorte que rien n'assure que le produit statistique que nous obtenons (soit le nombre de bénéficiaires de telle ou telle allocation par exemple) soit le même partout. Cette différence pose une difficulté importante.

Nous devons donc nous mettre d'accord sur la définition d'un socle commun. Si nous voulons parvenir à un socle commun qui permette de réaliser des comparaisons et de transférer des expériences du niveau national au niveau local, est-il possible qu'une méthodologie définie au niveau national soit transférable à l'échelon départemental ?

Pour mettre un tel dispositif en place, il faudrait que s'instaure un dialogue qui ne serait pas uniquement politique, mais qui serait véritablement établi entre professionnels de la statistique. Il ne faut pas rester au niveau de la déclaration d'intention et de l'accord politique. Par exemple, comme critère de répartition, le nombre de logements sociaux peut résoudre le niveau politique mais cela voudrait dire qu'une discussion doit s'engager entre l'Etat, la Cnaf, la MSA et les départements pour avoir une définition commune.

Pour cela, avons-nous vraiment la capacité de professionnels pour discuter de ce sujet et réussir à définir non pas un produit politique mais un produit statistique de qualité ?

Nous devons également nous mettre d'accord sur les objectifs. Dans un tel socle commun, les seuls objectifs de l'Etat ne doivent pas prévaloir. Les départements doivent être capables de faire connaître leurs objectifs et identifier ceux qui sont susceptibles de fonder une solution de niveau national.

Enfin, quel doit être le rôle du Cnis pour arriver à mettre au point ces objectifs communs et ce socle statistique ? Le Cnis est un lieu de confrontation de l'offre statistique et de la demande des utilisateurs. Je me demande, compte tenu du développement de la décentralisation, si notre mode d'organisation est satisfaisant. Le Cnis comprend en effet des formations verticales qui traitent de problèmes comme l'emploi et le revenu ou la démographie et le mode de vie. En revanche, une seule formation est horizontale et concerne les statistiques régionales et locales. Le Cnis constitue un endroit de réflexion commun. Je me rends compte qu'avec le développement de la décentralisation, ce lieu d'échanges sur les statistiques régionales et locales ne peut que s'agrandir. Il peut se développer à tel point que j'ignore si la structure actuelle le permet. Ne pourrions-nous pas mettre en place, avec l'ADF, le Cnis, l'Insee et la CNSA un groupe de travail commun, afin d'essayer d'élaborer ce socle commun de connaissances, de manière à en assurer le suivi ?

Cécile PETIDENT

Il s'agit d'étudier ensemble comment construire cette connaissance statistique au service des politiques de solidarité des départements et comment répondre aux besoins, en tenant compte des contraintes de chacun. La Drees, aujourd'hui, s'oppose-t-elle à cette nécessité de construire ensemble ?

Anne-Marie BROCAS

Depuis ce matin, je suis très heureuse d'entendre les propos tenus et j'y vois une orientation politique qui me semble marquer un virage très important dans la conception de la collaboration entre les services statistiques de l'État et les collectivités territoriales pour la production d'informations. Cette évolution paraît indispensable du point de vue des départements comme du service statistique ministériel que je dirige.

Trois points me semblent stratégiques. Le premier tient à la capacité d'identifier en commun les politiques et les questions que nous souhaitons traiter. Il s'agit du préalable à la définition des informations nécessaires à chacun. Nous en avons déjà un aperçu à travers certaines initiatives locales auxquelles nous nous sommes beaucoup intéressés : les plateformes. Celles-ci dans un certain nombre de régions ont produit des résultats très intéressants. Elles correspondaient à des partenariats entre les acteurs concernés par diverses politiques en vue de partager de l'information au service d'objectifs identifiés en commun.

Le deuxième point stratégique consiste en la mise en œuvre d'outils cohérents au niveau des partenaires départementaux. Il s'agit pour nous d'un enjeu très important. Il est évident que les travaux transversaux menés, par exemple, sur l'aide sociale se heurtent à la grande diversité des systèmes de gestion locaux, à l'absence de référentiels communs qui conduit à ce que l'information s'ajuste sur le plus petit dénominateur commun. Cela permet de donner un bon éclairage sur les masses financières en jeu, sur les grandes fonctions sociales. Cela ne permet pas de fournir un éclairage satisfaisant sur les individus auxquels s'adressent ces prestations. Nous devons pour cela développer une réflexion collective sur les conditions rendant possible les mobilisations et les échanges d'information.

Enfin, nous nous efforçons de poursuivre une politique de retour et de mise à disposition des données recueillies vers les départements. Cette pratique me semble indispensable si nous voulons faciliter le partage et la collaboration.

Nous sommes très conscients des limites actuelles des bases de données que nous essayons de mettre en ligne. Nous avons aussi des marges de progrès importantes.

Pour finir, j'insiste sur la nécessité d'une orientation politique forte, et sur la nécessité, en même temps que nous progresserons, d'identifier les moyens nécessaires à la concrétisation des intentions.

Cécile PETIDENT

L'Insee est-il disposé à améliorer le partenariat ? Peut-il s'agir d'une priorité pour l'Insee ?

Pierre AUDIBERT

Bien sûr. L'Insee a notamment pour objectif de produire et de diffuser de l'information localisée, de l'échelle infra-communale à la France entière. L'atteinte de cet objectif général est conditionnée à l'écoute des besoins et à l'obtention d'informations localisables.

Un moyen pratique de localiser l'information consiste à utiliser les données administratives. En effet, ces données sont exhaustives au niveau géographique. De ce fait, elles peuvent être localisées. Nous transformons ainsi un fichier administratif en instrument statistique. Une deuxième méthode consiste à réaliser des enquêtes statistiques. Ces enquêtes présentent généralement le défaut de ne pas être significatives à un niveau inférieur à la France entière. Le recensement constitue une exception à cette limite. Ces deux moyens nous permettent de construire un système d'information territorial.

Comment l'Insee, dans les opérations qu'il réalise en matière de production statistique et de diffusion de statistiques peut prendre en compte de manière plus pertinente et plus efficace les besoins de partenaires comme les conseils généraux ?

L'Insee participe activement au Cnis. Dans de telles organisations, l'Insee écoute et essaie de prendre en compte ce qu'il entend. Une seconde méthode consisterait à discuter avec des interlocuteurs capables de fédérer les besoins des départements. C'est le rôle de l'ADF. Un groupe de travail sera ainsi bientôt créé avec l'ADF. Il serait utile d'entendre l'Insee dans le cadre de ce groupe de travail, afin de réaliser un état des lieux et discuter des besoins.

Enfin, l'Insee est organisé en directions régionales. Dans ces dernières, une partie importante de l'activité consiste à rencontrer les principaux acteurs de la région, à écouter leurs besoins et à les faire remonter pour créer de l'information ou initier des partenariats avec eux sur les sujets qui les intéressent. Parmi les partenaires se trouvent évidemment les conseils généraux.

Cécile PETIDENT

Quelle est, à ce niveau, la qualité de la relation ?

Pierre AUDIBERT

De notre point de vue, les relations sont très bonnes, bien que sans doute insuffisantes. Nous essayons de conclure des partenariats sur des questions qui intéressent les conseils généraux. En 2007, nous dénombriamo une trentaine de partenariats de ce type. Certains ont donné lieu à des analyses et des études publiées ; d'autres sont en cours de montage. Je pense que nous pouvons aller plus loin.

Cécile PETIDENT

La Cnaf a été identifiée par les départements comme la deuxième source privilégiée d'informations, la première étant les données internes aux départements. L'attente à l'égard de la Cnaf est donc forte. Vous êtes considéré comme une source primordiale. Cependant, il n'est peut-être pas toujours si aisé de répondre aux attentes des départements.

Hélène PARIS

Effectivement, la Cnaf est la première source de données externes pour les départements. Il est vrai que les données des Caf sont particulièrement riches. Elles permettent de couvrir de nombreux domaines. Par leur mission même, les caisses versent des prestations sociales légales qui couvrent l'ensemble des prestations familiales, les aides au logement et les minima sociaux. Il me semblait utile de porter un regard historique sur la branche famille, puis de rappeler les évolutions récentes.

Cécile PETIDENT

Aujourd'hui, la Cnaf produit de l'information.

Hélène PARIS

Nous considérons aujourd'hui comme évident le fait que les données administratives permettent de générer des fichiers statistiques très complets et exploitables par tous. Toutefois, cela ne va pas de soi. Cela nécessite en effet toute une organisation et un travail préalable. Il y a vingt ans la Cnaf et les Caf ne disposaient pas d'un système de gestion unique. Pour effectuer une collecte statistique à partir des données administratives, un questionnaire était adressé aux caisses. Cette procédure était longue, fastidieuse et source d'erreurs, notamment au niveau local.

Depuis, la branche famille s'est dotée d'un système d'information performant qui couvre l'ensemble du territoire et permet à toutes les caisses de recourir au même système pour générer les données de gestion. Toutes ces données sont centralisées dans un entrepôt de données de gestion. Les dossiers sont vivants et sont donc modifiés tout au long de l'année. A partir d'un protocole très précis et référencé, nous en extrayons des fichiers statistiques. Nous couvrons donc un domaine assez complet.

Dans le cadre de la décentralisation, nous sommes dans une situation relativement atypique où les opérateurs continuent de reposer sur un système d'information centralisé. Ainsi, le système de production statistique pour le volet lié à la gestion de la prestation n'a pas été modifié par le mouvement de décentralisation. C'est dans ce domaine, cependant, que des évolutions récentes sont intervenues. En effet, lors de la décentralisation, les données nominatives des dossiers de RMI ont été mises à disposition des conseils généraux. Il était également important de connaître les attentes de ces institutions et d'étudier comment faire évoluer notre système de production statistique. Deux évolutions importantes sont donc rapidement intervenues. Ainsi, une statistique trimestrielle a été mise en place, permettant un suivi conjoncturel des données du RMI au niveau national et local. En outre une concertation a été menée à l'initiative de l'ADF et de la Cnaf, avec les conseils généraux, pour nous accorder sur les contenus des tableaux de bord mensuels et trimestriels.

Cécile PETIDENT

La Cnaf est-elle aujourd'hui assez équipée pour affiner sa statistique et l'adapter de plus en plus aux besoins des départements ?

Hélène PARIS

Nous essayons d'agir au mieux, compte tenu des limites inhérentes aux données administratives..Par exemple, il existe une forte demande pour connaître la mesure la plus pertinente des sorties du dispositif RMI. Pour l'heure, les sorties sont mesurées à l'aide de nos fichiers administratifs. Ainsi, nous ne connaissons que les motifs administratifs qui expliquent la sortie d'un allocataire. Nous allons à présent proposer un indicateur qui vise à mieux retracer la sortie du RMI pour des raisons économiques.

Cécile PETIDENT

Le renforcement du partenariat avec les départements peut contribuer à améliorer ces données.

Pierre JAMET

Je souhaiterais revenir aux questions posées par le Sénateur FREVILLE. Vous avez intitulé le colloque « connaître pour agir ». Que s'agit-il de connaître ? C'est peut-être sur ce point qu'il convient d'abord de se mettre d'accord. Nous devons connaître des informations nécessaires à la gestion. En effet, les impératifs de gestion sont lourds depuis que les départements sont des collectivités décentralisées. Je m'étonne d'ailleurs que tout le monde tienne pour acquis que les statistiques que l'on nous fournit sont justes. Elles sont pourtant fausses. Commençons donc par poser qu'il n'est pas du tout certain que les statistiques que l'on obtient soient justes. Elles sont d'abord fausses parce que les feuilles statistiques sont encore souvent remplies par un agent situé en bout de chaîne, soumis aux impératifs des délais. Les chiffres ainsi donnés sont assez aléatoires.

En outre, nous avons un besoin de statistiques pour obtenir une idée de l'activité et des tendances. Dans cette logique, nous devons développer une activité de prospective. Nous possédons, par ailleurs, un observatoire départemental, qui publie trois types de fiches. Plusieurs d'entre elles couvrent chaque mois, d'un point de vue quantitatif et qualitatif, l'activité de chacun des services ou des politiques du département. Par ailleurs, nous produisons des fiches territorialisées pour chaque canton et nous élaborons des fiches qualitatives. Ces dernières permettent de connaître les politiques départementales, le coût et la qualité des prestations suivies. Avec les partenaires locaux, nous émettons en outre des fiches intercommunales, permettant une lecture véritablement territoriale.

Cécile PETIDENT

A quel niveau ces fiches sont-elles diffusées ?

Pierre JAMET

Elles sont adressées à la totalité des élus et des chefs de services et à toutes les personnes qui le demandent. Elles sont en outre publiées sur l'Intranet.

Je me suis rendu compte qu'une collectivité comme la nôtre avait besoin d'avoir une connaissance exacte de ses actions. Par exemple, nous sommes en discussion avec la Caf, parce que nous voulons obtenir la liste des bénéficiaires qui sert d'assiette à la cotisation que nous payons chaque mois. Or tous nos chiffres montrent une baisse constante du RMI, alors que notre cotisation diminue de façon bien moindre. Il nous manque ainsi, pour le mois de janvier 2008, la justification d'un montant de 1,5 million d'euros. Il n'existe donc pas de cohérence entre des éléments de connaissance objective et des données statistiques.

Par ailleurs, il appartient à chaque collectivité de se doter elle-même d'un instrument de fiabilisation et de rechercher, en interne ou en externe, une connaissance réelle des situations.

Lorsque nous parlons de statistiques, nous devons travailler sur des chiffres fiables et fournir des données claires.

J'estime qu'un département doit être capable de savoir exactement où il en est. Cela pose un véritable problème de méthode. Il est d'abord nécessaire que la volonté politique soit réelle pour obtenir des statistiques et une connaissance fiables. Les données statistiques doivent être régulièrement publiées. Ceux qui les alimentent doivent y voir leur intérêt. Les statistiques ne doivent donc pas être fournies avec deux ou trois ans de retard.

Il convient aussi d'être certain de travailler sur des éléments répétitifs, sur les mêmes bases, afin de pouvoir étudier des constantes. Nous devons nous doter des moyens, partagés par l'ensemble des services, pour réaliser un tel travail.

J'ai, par exemple, reçu du niveau national un questionnaire comprenant six pages d'explications, permettant toutes les interprétations possibles pour remplir les rubriques. Par ailleurs, suite à des enquêtes de ce type, aucune réunion de concertation ou d'information n'est jamais organisée. Ensuite, je me demande comment les services pourraient renvoyer des chiffres justes.

Anne-Marie BROCAS

S'agissant des enquêtes que nous conduisons, nous échangeons beaucoup avec nos interlocuteurs. Des progrès doivent, certes, être réalisés. Quant à la fraîcheur des données, elle suppose pour nous un travail extrêmement laborieux. En effet, nous devons attendre les retours de la plupart des institutions pour exploiter les données. Or certaines prennent beaucoup de temps pour répondre. Notre intérêt est convergent sur ce point.

Cécile PETIDENT

Vous m'avez confié que vous teniez à ce que l'information soit partagée et circule.

Denis PIVETEAU

Il ne faut pas partir du système d'information, de l'objet technique. Une telle pratique véhicule effectivement l'image d'un objet technique extérieur à ceux qui l'alimentent. Le fait de partir de la question « qui est responsable de quelle politique ? » me paraît important. La seconde question consiste, pour la collectivité, à identifier ses besoins d'informations. Il s'agit d'une question complexe. Il convient ensuite de se demander quelles sont les informations que la collectivité produit ou ne produit pas elle-même pour la politique qu'elle doit conduire. C'est alors que se pose la question de l'échange et du partage.

Dans ce contexte propre à la CNSA, j'indique que, depuis deux ans, de façon très pragmatique, nous avons pu dégager un certain nombre d'éléments de cet ordre dans le champ des personnes âgées et des personnes handicapées. Ce périmètre est particulièrement intéressant en ce que nous y observons des transformations très importantes de la décentralisation des politiques sociales.

Ainsi, nous ne sommes plus, aujourd'hui, en train de décentraliser des politiques qui seraient strictement d'échelon départemental. Nous décentralisons des politiques qui conservent une composante nationale. Nous constatons ainsi quelles sont les dimensions de politique nationale qui demeurent et en quoi ce phénomène influe sur les systèmes d'informations. Cette dimension nationale implique des règles et des référentiels communs qui permettent et appellent un partage des informations. Ils nécessitent aussi un certain nombre d'outils financiers. Chaque département doit en effet disposer des ressources qui lui permettent de financer cette politique. Cet élément implique la distribution de dotations de péréquation et nécessite donc une information pour la répartir de manière équitable. Il signifie aussi qu'il existe un lien avec d'autres politiques nationales. Un échange d'information est également nécessaire.

Par ailleurs, cela vient s'agréger à de nombreuses autres politiques départementales d'action sociale. Un certain nombre d'outils de gestion globalisée des publics concernés doivent ainsi parvenir à se dégager.

Nous devons donc mener une réflexion sur les moyens de tirer toutes les conséquences des évolutions fondamentales auxquelles nous assistons aujourd'hui en termes de décentralisation des politiques.

Cécile PETIDENT

Il va falloir aller au-delà de l'intention, c'est-à-dire agir. Avez-vous les moyens d'agir ? Etes-vous prêts à faire plus ?

Anne-Marie BROCAS

Un des freins à certaines évolutions que nous souhaitons tient bien aux moyens que nous sommes capables de mobiliser. S'il existe une volonté très affirmée et si nous sommes capables de fixer des priorités, je pense que nous pouvons mobiliser des moyens. Ces démarches doivent être conduites en même temps.

Hélène PARIS

Nous sommes tous limités par les moyens humains, financiers ou techniques. Des progrès sont en cours de réalisation, vont se poursuivre et nous allons continuer ce dialogue. Certaines pistes doivent être explorées. C'est le cas des demandes de données infra-départementales, et du besoin de comparaison entre les départements. Pour systématiser ces transmissions de données, il convient de réfléchir à la définition du bon zonage pour les données infra-départementales. De même, pour la comparaison des départements entre eux, nous mettons en ligne des données établies par département. Nous pourrions aussi transférer nombre de ces informations à l'ensemble des acteurs du système de statistiques publiques et demander à l'ADF de servir davantage de relais pour leur communication.

Pierre AUDIBERT

Je ne pense pas qu'il s'agisse d'une question de moyens. Nous disposons, en effet, des moyens nécessaires et nous avons beaucoup progressé dans le traitement de l'information. La question consiste plutôt à prendre en compte, au sein du programme de production et de diffusion de l'information territoriale de la statistique publique, des priorités fixées en coopération avec les départements. Nous allons ouvrir, sur le site de l'Insee un espace consacré à l'information territorialisée. Nous diffuserons même des informations infracommunales. Il sera alors très intéressant de consulter les départements afin de savoir comment ils reçoivent cette information et pouvoir amorcer cette question sur les priorités. Nous devons, avant tout, faire preuve de volonté et savoir nous organiser.

Guillaume LE MAB

Dans le cadre du programme Santé Ville, nous avons pu réaliser un travail de cartographie relativement complet avec l'ensemble des institutions du département. Nous avons ainsi réuni dans un petit ouvrage l'ensemble des indicateurs sociaux, éducatifs et sanitaires, à l'échelle communale. Ensuite s'est posée la question de la pérennisation de ce travail.

Pierre JAMET

Tout le problème est exposé dans ce témoignage. Nous devons être capables d'obtenir la connaissance dans la durée. Cette durée nous permet de mener une réflexion globale.

Nicole ROTH

Nous avons l'obligation, depuis la loi du 5 mars 2007, de mettre en place des observatoires de l'enfance en danger dans chaque département. Toutefois, nous nous demandons comment nous construirons un dispositif généralisable sur l'ensemble du territoire français si nous souhaitons que ces observatoires puissent dialoguer et si nous voulons produire ensemble une connaissance nationale de la politique de l'enfance en danger. Aujourd'hui, nous éprouvons des difficultés à repérer dans le pilotage des politiques statistiques de l'Etat comment cette modélisation peut être obtenue et comment un dialogue plus explicite avec des pilotages repérés et légitimes peut être instauré entre l'Etat et les collectivités territoriales. La lisibilité du circuit du partenariat est nécessaire si on veut avoir un dialogue qui puisse opérer dans plus de transparence.

La Drees entretient des relations régulières avec les départements. Toutefois, ces contacts sont aléatoires et reposent sur des panels de départements dont nous ne savons par qui et comment ils sont légitimés. Il semble que les relations entre la statistique nationale et les départements sont encore de l'ordre du bricolage ou du réseau amical et non d'une construction partagée.

Cécile PETIDENT

La question de la modélisation est essentielle. Dans ce cas, les organismes de la statistique publique peuvent réellement intervenir comme accompagnateurs de cette modélisation.

Anne-Marie BROCAS

Il existe bien un Observatoire national de l'enfance en danger. Il s'agit donc d'un interlocuteur national. Quant au caractère aléatoire des relations, je ne comprends pas bien à quoi cela correspond. Nous entretenons en effet des relations avec les départements sur des sujets qui font l'objet de remontées systématiques d'informations ou d'enquêtes.

Denis PIVETEAU

Je vais vous faire part d'une expérience modeste qui montre comment il est possible de construire un échange d'informations qui garantisse que tout ce qui est nécessaire à chacun lui parvienne selon le format et la périodicité requis. La CNSA a signé avec chaque département une convention d'appui à la qualité de service, comportant un volet informationnel très important. Il s'est agi de définir quelles étaient les données nécessaires. Cette définition a ensuite été contractualisée avec chaque département. Ces conventions s'articulent avec d'autres relations. La fonction informationnelle n'est donc pas dissociée de la fonction opérationnelle.

François TUFFREAU, directeur adjoint de l'Observatoire régional de la santé des Pays de la Loire

Je voudrais témoigner des actions réalisées dans les Pays de la Loire autour de la plateforme de coordination de l'observation sociale et sanitaire. Cette expérimentation a démarré il y a plus d'un an et visait à mutualiser les moyens autour d'objectifs précis. Les personnes qui se sont réunies dans ce cadre ont analysé les outils existants autour d'une thématique (celle du bien être) pour déterminer si les échanges d'informations entre partenaires pouvaient être améliorés. Nous avons ainsi identifié qu'il était possible à l'échelle locale et sans moyen supplémentaire d'améliorer largement les circuits d'information entre les différents partenaires.

Nous avons enregistré d'importants progrès en matière d'accès à l'information. Nous avons aujourd'hui accès avec internet à de nombreuses bases d'information.

Enfin, le système d'information publique a été beaucoup accusé. Je m'inscris en faux contre cela.

Patrick MARESCHAL

Je souhaite réagir aux propos de Pierre JAMET en rappelant que tout le monde sait que tous les chiffres sont justes. Toutefois, ils n'ont pas nécessairement la même définition. Un formidable travail reste donc à accomplir pour s'accorder sur des définitions et des nomenclatures. Nous pouvons aussi faire converger nos systèmes informatiques.

Il ressort de ce colloque que nous ne sommes pas pris dans une « guerre de religion ». Chacun est en effet conscient du besoin de coopération. En outre, le système statistique public n'est pas homogène, à l'image des départements.

Il convient d'essayer de trouver une façon de poursuivre ce dialogue. De nombreuses opérations intéressantes sont réalisées mais je rejoins les propos tenus, précédemment, selon lesquels ces opérations s'effectuent au gré des rencontres, des centres d'intérêt, et sont encore aléatoires. Si des indicateurs réguliers ne sont pas définis, nous risquons de rester dans le bricolage.

Nous devons donc trouver dans le système statistique public des correspondants clairement identifiés de même que dans les départements. Nous devons faire vivre ce réseau.

Il me semble que, à propos de la question du zonage géographique, nous devrions demander au système statistique public de mettre au point un bon fichier qui permettra d'adresser des fichiers détaillés que chacun pourra adapter selon ses besoins. Le zonage idéal n'existe pas. Il dépend parfois de l'observation des données détaillées.

Yves FREVILLE

Nous avons enregistré des améliorations considérables mais de grands progrès restent à effectuer. Ce n'est pas par hasard que le Comité des finances locales a mis en place un groupe de travail chargé de s'interroger sur la qualité des statistiques fournies.

Je me demande si nous n'aurions pas intérêt à mettre au point quelques indicateurs, peu nombreux, clairs et précis, dont la fiabilité serait assurée. Il conviendrait, au moins dans un premier temps, de se fixer pour objectif d'élaborer ces indicateurs.

Patrick MARESCHAL

Evidemment, cette journée ne constitue qu'un moment. Tout commence maintenant. Je remercie chaleureusement tous ceux qui se sont mobilisés au sein du comité de pilotage dans les différentes organisations pour préparer cette journée. Ne repartez pas en pensant que les débats étaient simplement intéressants, mais en étant mobilisés pour agir. Essayez de rester en liaison. Le travail ne pourra s'effectuer qu'au travers de groupes de travail décentralisés.

Clôture de la rencontre

Jean-Pierre DUPORT

Vice-président du Conseil national de l'information statistique

Je suis très content du déroulement de ce colloque. Je tiens à remercier tous ceux qui y ont participé et l'ADF, Le Conseil général de Loire-Atlantique, les équipes du Cnis et de l'Insee qui ont collaboré à son organisation très réussie. Je remercie tous ceux qui y ont participé activement.

Le rôle du Cnis est, à la fois, un rôle de facilitateur et de gardien, chargé de veiller à ce que les engagements pris soient tenus. On va s'efforcer au sein du Cnis de l'être et, notamment, au sein de la formation « Statistiques régionales et locales ». Je remercie ici, Yves Fréville, qui m'a fait savoir qu'il souhaitait que son mandat s'arrête, pour tout le travail accompli par la formation sous sa présidence.

Je retiens de cette journée la nécessité de repérer et d'organiser les bonnes pratiques. Nous avons en outre un temps particulièrement important qui est celui du moyen terme. L'idée a été évoquée à plusieurs reprises de créer un groupe de travail réunissant l'Insee, les conseils généraux et la Drees, afin de mettre au point des indicateurs harmonisés en matière de politique sociale. Ce groupe constituerait une bonne façon de rester dans la dynamique de ce colloque.

Je crois par ailleurs qu'une réflexion devra être lancée, dans le cadre du programme moyen terme et au delà, avec les utilisateurs locaux sur l'organisation de l'accès à l'information.

Enfin, il convient d'améliorer la représentation des acteurs locaux au sein du Cnis. Je proposerai l'intégration de tels représentants au Bureau du Cnis.

Philippe CUNEO

Directeur de la coordination statistique à l'Insee

Je suis d'accord avec le Président du Conseil général de Loire-Atlantique pour affirmer qu'après une journée aussi riche, il serait ridicule de vouloir conclure. Je vous livrerai néanmoins quelques pistes.

Je reviendrai sur trois points relatifs au contexte de cette journée. Le premier est lié à la décentralisation des politiques sociales qui n'est pas une nouveauté. J'ai entendu aujourd'hui des propos beaucoup plus mûrs que ceux qui avaient été tenus, il y a trois ans, dans le cadre de la rencontre du Cnis qui s'est tenue au lendemain de la seconde loi sur la décentralisation. Parmi ces propos, je relèverai le besoin de *benchmarking*, c'est-à-dire la nécessité pour les départements de se comparer les uns aux autres. Cet exercice de comparaison serait aussi un moyen pour l'Etat de vérifier que les politiques décentralisées sont mises en œuvre de façon homogène sur le territoire. L'idée qui consiste à définir en commun une quarantaine d'indicateurs permettant de rendre compte de l'activité des départements me paraît essentielle.

En second lieu, il ressort de cette journée que nous avons besoin d'informations pour le pilotage au niveau infra-départemental. Un deuxième groupe de travail pourrait être mis en place sur ce sujet sous l'égide du Cnis.

Une grande difficulté et un sujet qui pourra occuper une bonne partie du moyen terme du Cnis 2009-2013, c'est savoir comment les uns et les autres peuvent produire une information de telle sorte qu'elle soit cohérente sur un grand nombre de zonages.

Un deuxième élément de contexte est constitué par l'énorme développement de l'information. Une telle masse d'informations pose plusieurs difficultés. Il est d'abord nécessaire de la compléter pour combler les lacunes qui subsistent. Ensuite, il faut faire connaître tout ce qui existe. Enfin, il convient de permettre aux personnes de comprendre ces informations et de travailler avec elles. Un travail considérable de définition, de clarification, de description des sources et d'aide à l'interprétation doit donc être conduit.

La troisième piste est celle de la révision générale des politiques publiques. Il sera nécessaire de nous réorganiser et d'instaurer un système d'information plus efficace et aussi complet.

Je vais, maintenant, esquisser quelques grandes propositions autour de quatre thèmes. Le premier d'entre eux consiste à échanger. Ainsi, il est envisagé d'organiser au moins une réunion annuelle entre l'Insee, d'autres intervenants du système statistique public et l'ADF afin de dresser le bilan des avancées et des difficultés. En outre, il est proposé de faire participer plus de représentants des élus à la formation « Statistiques régionales et locales » du Cnis. Nous sommes conscients de devoir apprendre à travailler autrement. Dans le même sens, il est indispensable qu'un représentant des collectivités territoriales soit intégré au bureau du Cnis. Enfin, nous devons diffuser en commun une information régulière sur les études menées par les conseils généraux et par certaines directions régionales de l'Insee et certains services déconcentrés des ministères.

Le deuxième thème consiste à définir et organiser. Nous avons déjà évoqué les deux groupes de travail du Cnis. Nous devons maintenant continuer de travailler au développement des systèmes d'information partagés. Les échanges doivent être fiabilisés et améliorés.

Le troisième point porte sur la garantie de l'appropriation. Il y a quelques jours, l'Insee a ouvert une deuxième version du Portail de la statistique publique, site internet pas encore assez connu, dont l'objectif est justement de permettre à l'utilisateur de connaître immédiatement une information quel que soit le site où elle se trouve. Nous souhaitons, dans cette logique, développer l'accès aux différentes sources d'information et travailler avec l'ADF afin que des statisticiens se rapprochent des départements. Enfin, il est nécessaire de développer la coproduction. Ainsi, des études sociodémographiques sont déjà réalisées en aval de la production statistique. Il faut les développer et diffuser les résultats. La participation des représentants des collectivités territoriales aux comités de pilotage des différentes enquêtes de la statistique publique doit également être développée.

Pour finir, un certain nombre d'outils et de méthodologies sont élaborés et s'adaptent à l'ensemble du territoire national. Nous devons, dans ce domaine aussi, impliquer davantage les représentants des collectivités territoriales dans les choix qui président au développement de ces outils.

Je voudrai terminer en remerciant encore une fois le Conseil général de Loire-Atlantique, son président et Madame Cadio pour avoir excellemment organisé ce colloque et avoir très largement contribué à son succès.
