



Paris, le ...2009 - n° /D130

**Réunion du groupe de travail  
« Indicateurs sociaux départementaux »  
du 9 juillet 2009**

**PROJET DE COMPTE-RENDU**

Participants :

Élise CLEMENT  
Brigitte DEBRAS  
Claude DUCOS-MIERAL  
Marie-Thérèse ESPINASSE  
Philippe GAUTHIER  
Joël GUIST'HAU  
Emmanuelle GUYAVARCH  
Jean-Luc HELLER  
Paule JORDA  
Paule LAIDEBEUR  
Danièle LAVENSEAU  
Michèle MANSUY  
Sylvie MERLIERE  
Sandrine MICHEAUX  
Milan MOMIC  
Hélène NICOLEAU  
Ghislaine ROSAY  
Bernard SUJOBERT

DREES  
CNAF  
CG 69  
DREES  
CONSEIL GÉNÉRAL de la Loire  
CONSEIL GÉNÉRAL de la Loire-Atlantique  
ONED  
DGCL  
CONSEIL GÉNÉRAL des Bouches-du-Rhône  
CONSEIL GÉNÉRAL du Nord  
Insee, Direction Régionale Nord-Pas-de-Calais  
DREES  
DRASS de Poitou-Charentes  
DREES  
ONED  
CONSEIL GÉNÉRAL de la Loire-Atlantique  
CCMSA  
Insee, département de l'action régionale

Absents excusés :

Sylvie EGHBAL-TEHERANI  
Corinne MARTINEZ  
Claudine PADIEU  
Estelle PELLETIER  
Mélanie RIDEL

DREES  
CNIS  
ODAS  
CNSA  
CONSEIL GÉNÉRAL de Paris

## **Point 1- Compte rendu de la réunion du 11 juin 2009**

Le compte-rendu de la réunion du 11 juin est approuvé.

## **Point 2- Audition de l'UNCCAS**

### **A - Présentation de l'UNCCAS (Marie Mallet, UNCCAS et Marc le Gallo, COMPAS)**

#### *Le réseau UNCCAS/CCAS et CIAS*

L'Union nationale des CCAS/CIAS est une association qui représente plus de 3700 centres communaux et intercommunaux d'action sociale.

L'UNCCAS, les CCAS et les CIAS forment un réseau de plus en plus organisé à l'échelon territorial, avec des unions régionales et départementales (41 unions départementales sont actuellement opérationnelles).

Les CCAS et les CIAS interviennent dans le champ de l'action sociale de proximité. En ce sens, leur action est complémentaire de celle des départements, elle est davantage axée sur la prévention et le développement social de proximité. Ces centres gèrent des dispositifs d'action sociale extra-légale et facultative (4 communes sur 10 leur confient leur action sociale en totalité), ils proposent des services aux personnes fragiles (restauration scolaire, restauration collective ou à domicile pour personnes âgées, ...) et gèrent des établissements sociaux (structures d'accueil pour personnes âgées ou handicapées, hébergements d'urgence, soins infirmiers à domicile, structure d'accueil de la petite enfance : ainsi, les CCAS sont gestionnaires de 70% des places offertes en logement-foyers pour personnes âgées).

De plus, les CCAS et CIAS participent à l'instruction des dossiers de demande d'aide sociale (des négociations sont en cours avec les départements à propos du RSA).

Enfin, le décret du 6 mai 1995 donne aux CCAS et aux CIAS l'obligation de procéder à une analyse des besoins sociaux (ABS). Dans ce contexte, l'UNCCAS fournit un outillage pour les aider dans leur démarche ABS et constituer un outil de pilotage. Les petits CCAS peuvent se regrouper pour réaliser une ABS commune.

A l'échelle du département, les ABS réalisées par les CCAS et CIAS peuvent compléter utilement les schémas départementaux d'action sociale.

Deux éléments principaux destinent le réseau des CCAS/CIAS à participer pleinement à l'observation sociale des territoires :

- ils constituent une structure privilégiée de veille sociale
- leur structuration en Unions Départementales facilite les partenariats avec les autres acteurs de l'observation sociale et notamment les conseils généraux.

#### *Les systèmes d'observation sociale développés par les CCAS/CIAS*

Ces systèmes d'observation permettent aux CCAS/CIAS d'avoir un retour régulier sur les besoins sociaux et les publics concernés, afin d'exercer un rôle de veille sociale, repérer des besoins spécifiques et proposer des actions adaptées.

D'autre part, les CCAS/CIAS sont des structures souples, qui ont un potentiel d'innovation important (leur petite taille et leur travail sur les aides extralégales sont un atout pour innover).

L'intervenant de *Compas* présente les travaux réalisés dans le cadre des ABS.

Les ABS comportent généralement deux grandes étapes :

1<sup>ère</sup> étape : la mobilisation des partenaires de la commune pour la fourniture de données : données internes aux communes, CAF, CG, Pole Emploi, CPAM, ...

Le CCAS conventionne avec chaque partenaire pour l'accès aux données (bien entendu, l'usage des données, les règles de secret, la propriété des données, etc. sont précisés).

Un entrepôt de données individuelles anonymes est constitué, avec un géocodage des informations à la commune ou à l'IRIS (brique de base du système).

Selon les cas, le géocodage est préalable (CAF) ou réalisé par *Compas* sur le site du producteur de données.

2<sup>ème</sup> étape : des indicateurs sont constitués à partir de l'entrepôt de données, et une analyse territorialisée en est effectuée, au niveau communal ou infra-communal, afin d'alimenter le diagnostic territorial.

Les résultats de l'analyse statistique sont confrontés à la perception des acteurs.

L'UNCCAS accompagne les démarches d'observations pilotées par les collectivités, indépendamment de l'obligation légale qui leur est faite.

Ensuite, l'intervenant signale qu'à la demande du haut commissariat aux solidarités actives contre la pauvreté et à la jeunesse et en lien avec la délégation interministérielle à l'économie sociale et à l'expérimentation sociale –DIESES–, une étude de nouveaux indicateurs permettant de comprendre la diversité des formes de pauvreté et de mieux identifier les territoires concernés a été réalisée par l'UNCCAS en collaboration avec le *Compas*. Les résultats seront rendus publics le 8 septembre lors de la présentation du guide élaboré à destination des différents acteurs, élus et techniciens de l'intervention sociale.

Il s'agit d'avoir un guide de lecture de la pauvreté en partant des observations de terrain (des intervenants sociaux et des usagers des CCAS) mettant l'accent sur les indices, les manifestations auxquels la pauvreté est corrélée, en écartant la dimension monétaire comme angle d'attaque *a priori*.

### **B - Échange avec le groupe**

Le Président remarque que le manque d'harmonisation des données disponibles est une faiblesse pointée par l'UNCCAS, qui a déjà été soulignée dans le cadre du groupe de travail.

Marie Mallet signale que l'UNCCAS se réapproprie les questions d'observation au titre de tête de réseau des CCAS/CIAS.

Les liens avec le bureau d'études *Compas* sont historiques, mais non exclusifs : les CCAS peuvent choisir un autre opérateur. Cependant, le *Compas* est bien implanté et propose un outil performant.

Toutefois, la démarche ABS n'est pas simple à mettre en œuvre. Actuellement, environ 30% des CCAS réalisent un ABS annuel.

La pertinence d'un diagnostic annuel est questionnée par certains participants.

Plusieurs représentants des départements s'interrogent sur la logique d'entrepôt de données individuelles. Leur préférence irait à une réflexion commune, et préalable à la construction d'outils, sur les indicateurs pertinents.

L'UNCCAS remarque que si les départements sont chefs de file de l'action sociale, ils ne sont pas tous en mesure de fournir les données dont les communes ont besoin. Cependant, les choses devraient changer à plus long terme.

En conséquence, une démarche à conduire ensemble, par étape, est évoquée. L'importance de l'échelon intercommunal, qui réduit le nombre d'interlocuteurs pour les départements et les organismes centraux, est soulignée<sup>1</sup>.

Le président souligne que chaque organisme possède des compétences et une légitimité qui lui sont propres. L'objet du groupe CNIS « indicateurs sociaux départementaux » n'est pas de cloisonner ni de fragmenter les approches, mais de voir comment les différentes démarches existantes peuvent s'articuler.

Travailler ensemble pour mettre en œuvre les politiques publiques, en respectant les spécificités de chacun, doit être possible.

Un travail commun doit permettre de choisir les observations les plus pertinentes, (en s'interrogeant sur les finalités et les usages de chaque donnée sélectionnée) et d'effectuer une analyse partagée des informations sélectionnées.

Concernant les nouveaux indicateurs de pauvreté, une démarche parallèle, conduite par l'ONPES, est signalée.

### **Point 3 - Point d'étape du groupe, à présenter à la commission « Territoires »**

Le Président présente un projet de plan du futur point d'étape, qui devrait être finalisé début septembre (document de travail distribué en séance).

La présentation à la commission aura lieu le 30 septembre 2009.

Le projet de plan comprend trois grandes parties :

- Démarche et méthodes
- Proposition d'indicateurs
- Préconisations pour un système d'information enrichi et partagé.

La proposition d'un bilan-diagnostic de l'existant pour identifier les problèmes est posée.

Les préconisations en matière de diffusion des résultats du groupe, et des indicateurs sélectionnés, sont aussi discutées. Il n'est pas question de préciser qui prendra en charge tel ou tel module. A l'inverse, rester flou sur la question de la diffusion des données compromettrait la prise en compte des résultats des travaux du groupe.

En conséquence, le rapport devra de produire un cahier des charges précis pour l'opérationnalité de la diffusion. La présentation du point d'étape peut être l'occasion d'échanger avec les membres de la commission sur cet objectif.

A côté des indicateurs annuels, certaines questions relèveront plutôt d'enquêtes plus fouillées, nécessairement ponctuelles ou plus espacées pour des raisons de coût. Les enquêtes peuvent figurer dans le schéma du rapport si elles visent à consolider ou éclairer d'autres éléments de diagnostic.

La discussion se centre ensuite sur la manière de présenter les indicateurs.

Ils pourront être regroupés en plusieurs rubriques :

#### 1- Territoires

---

<sup>1</sup> L'importance de cet échelon géographique avait été soulignée aussi par Hélène Dadou, lors de son intervention du 11 juin.

- 2- Populations
- 3- Offre publique
- 4- Résultats

Une grille commune est proposée pour la rédaction des rubriques « populations » correspondant aux quatre politiques sociales décentralisées (cf. tableau en annexe).

Elle opère une gradation, partant de la population globale concernée par chacune des 4 politiques, pour se resserrer vers la population potentiellement concernée (« vulnérable », selon un ensemble de critères), puis la population identifiée comme cible d'une intervention publique, la population en demande d'intervention, enfin la population bénéficiaire.

On pourra ajouter d'autres informations (par exemple, concernant les populations bénéficiaires de plusieurs politiques).

Il faudra préciser quelle est l'unité d'observation pertinente (individu ou ménage), la nature de l'information (flux, stocks, ancienneté).

La description de la population globale relève plutôt de la statistique publique, celle de la population en demande ou bénéficiaire d'intervention relève plutôt des départements.

En conclusion, départements, organismes nationaux, communes et CCAS/CIAS ont un besoin de connaissances communes.

En deçà du département, l'échelon pertinent semble être la commune, si elle est de taille suffisante, ou l'intercommunalité dans le cas contraire.

La question du portage politique du système d'observation partagé est à mentionner dès l'introduction du rapport.

Annexe- Les populations concernées par les politiques sociales décentralisées

	<b>Population</b>	<b>Enfance</b>	<b>Insertion</b>	<b>PH</b>	<b>PA</b>
<b>A</b>	<b>Population globale</b> pouvant être concernée du fait de son âge  (voir également / sexe)	0-18 ans Tranches : 0-3 ; 3-6 ; 6- ?  Questions : -Bornes cohérentes, âges révolus.. -18-19 (handicap) -18-21 (jeunes majeurs)	18-25 : jeunes 25-60 : adultes  Questions : -Bornes cohérentes -Tranches intermédiaires ? -60 ans / retraites ???	0-20 ans 20-60 ans  Questions : -Bornes cohérentes -Tranches intermédiaires ? -Borne 20 ans ? -Limite 60 ans ?	60ans et plus Tranches : 60-75 ; 75-85 ; 85 et plus ? Questions : -Bornes cohérentes -60 ans / retraites ??
<b>B</b>	<b>Population potentielle,</b> susceptible de besoin d'intervention	Question de la « vulnérabilité » -composition familiale : famille monoparentale ; personne seule -situation économique de la personne ou de la famille : emploi, ressources (montant, type, régularité...), pauvreté, précarité -logement, conditions de vie -formation, qualification, diplômes... -santé, fragilités médico-sociales -secteur et type d'habitat, quartier, rural-urbain -équipements et services -transports, mobilité			
<b>C1</b>	<b>Population « repérée »</b> comme ayant besoin d'intervention	-informations préoccupantes -PMI -Éducation nationale	-démarche / emploi (pôle emploi, Missions locales...) -accompagnement social	Enfants : -PMI, santé, EN... Adultes : ???	-informations / maltraitance -fichier communes / canicule -services sanitaires et médico-sociaux
<b>C2</b>	<b>Population demandeuse</b> d'intervention	- demandes des familles	-RSA, FAJ -demande d'aides financières -FSL - formation, emploi - accès à l'emploi	-MDPH -SS -demandes services	-demande APA, aide sociale -suites santé (hôpital...) -demandes services ... -demandes MASP...
<b>C3</b>	<b>Population touchée,</b> bénéficiaire d'intervention(s)	-enfants confiés -familles accompagnées -« alloc aide à l'enfance » -TISF ...	-RSA, FSL,FAJ -alloc solidarité, -aides diverses -actions d'insertion -formation, emploi	-Cartes invalidité -PCH, ACTP -Emploi / handicapés -AAH -AEEH -Invalidité, accidents travail	-APA, aide sociale -bénéficiaires de services -MASP

