

Rapport du groupe de travail

Indicateurs sociaux départementaux

Président : Joël GUIST'HAU

Rapporteurs : Philippe GAUTHIER, Michèle MANSUY

Décembre 2009

Sommaire

Résumé.....	p. 5
Récapitulatif des propositions.....	p. 10
Tableau des indicateurs proposés.....	p. 14
Rapport.....	p. 25
Partie A du rapport (démarche et méthode).....	p. 27
Partie B du rapport (propositions d'indicateurs).....	p. 34
▪ Contexte territorial.....	p. 36
▪ Personnes Handicapées.....	p. 45
▪ Enfance et jeunesse en danger.....	p. 53
▪ Minima sociaux et insertion.....	p. 62
▪ Personnes Âgées dépendantes ou en risque de dépendance.....	p. 72
Partie C du rapport (propositions pour un système d'information enrichi et partagé).....	p. 79
Annexes.....	p. 83

Pour consulter les comptes-rendus de réunion du groupe et les documents échangés en séance :
http://www.cnis.fr/ind_agenda.htm

Groupe de travail « Indicateurs sociaux départementaux »

Résumé du rapport

Le groupe de travail « indicateurs sociaux départementaux » constitue l'une des suites du colloque organisé le 23 janvier 2008 à Nantes par le Cnis, l'ADF et le Conseil général de Loire Atlantique sur le thème « Connaître pour agir, quelle information statistique construire et partager au service des politiques de solidarité ? ».

Prenant en compte le besoin important des Conseils généraux, chefs de file de nombreuses politiques sociales, ainsi que de l'État et de tous les acteurs concernés, « d'une information adaptée sur la mise en œuvre et l'impact des politiques publiques et le suivi des objectifs fixés par la loi », le mandat du groupe de travail consistait à « la définition d'un système partagé entre les échelons centraux et départementaux » autour des quatre principaux domaines de l'action sociale départementale :

- *Personnes âgées dépendantes ou en risque de dépendance*
- *Enfance et jeunesse en danger ;*
- *Minima sociaux et insertion ;*
- *Personnes handicapées.*

Pour aboutir à ce système partagé, il a été décidé de constituer le groupe autour d'une représentation équilibrée entre des représentants des départements, d'une part, et des institutions et services nationaux concernés (statistique publique et organismes gérant des systèmes d'information).

On y trouve ainsi 10 représentants de Conseils généraux de tailles et d'origines variées, sollicités du fait de leur intérêt exprimé pour le travail d'observation des politiques sociales. Certains d'entre eux ont ainsi participé à l'animation du colloque de Nantes.

On y trouve également des représentants de la statistique publique (Insee au niveau national et régional, Drees, ainsi que DGCL) et d'organismes gérant des systèmes d'information sociale au niveau national (Cnaf, CCMSA, Oned, CNSA) ou régional (Drass) ainsi qu'un représentant de l'ODAS. Afin de bien prendre en compte les besoins mais également les capacités des Départements, la présidence du groupe de travail a été confiée à un représentant de l'ADF.

Constats et enjeux

Les échanges dans le groupe de travail ont rapidement permis de confirmer les constats qui justifiaient cette démarche :

- un besoin de plus en plus évident d'une information pertinente, nationale et locale, aide à la décision pour un pilotage des politiques sociales, tout particulièrement en période de fortes contraintes budgétaires ;
- une difficulté forte, et récurrente, pour produire cette information

Le groupe a constaté le grand nombre de travaux menés visant à la constitution d'indicateurs pour les diverses politiques sociales, travaux auxquels, le plus souvent, plusieurs de ses membres participent. Il a souhaité, à chaque fois que cela était possible, prendre appui sur ces travaux, mais il en a également constaté les limites liées en grande partie à leur cloisonnement par thématique ou institution.

Plusieurs difficultés ont ainsi été repérées :

- une difficulté à décliner localement et à articuler entre elles les nombreuses études réalisées sur les problématiques et les politiques en question, limitant, malgré leur intérêt, l'utilisation de ces travaux ;
- la complexité des politiques et des dispositifs ainsi que leur cloisonnement, malgré leur interdépendance de plus en plus forte et la volonté de plus en plus claire des différents acteurs (volonté explicitée dans les lois récentes) d'une prise en compte globale des personnes ;

- la multiplicité d'organismes nationaux, spécialisés par politiques et dispositifs, se traduisant par des sollicitations répétées des Conseils généraux pour fournir des données pas toujours mobilisables ni utiles pour ceux-ci ;
- l'hétérogénéité des pratiques des Conseils généraux rendant quasiment impossible la construction d'indicateurs communs, l'analyse comparée des situations ainsi qu'une demande cohérente en direction des éditeurs de logiciels ;
- un système clivé entre national et local, le local étant appelé à fournir de la donnée brute en quantité importante pour une utilisation nationale sans réelle connexion avec les analyses réalisées localement, quand elles existent.

Finalité des travaux du groupe

L'objectif donné était de « définir un ensemble d'indicateurs départementaux de l'action sociale, entendue de façon large : besoins des populations et modes de prise en charge. Ces indicateurs doivent répondre aux besoins de chacun des acteurs ».

Il s'agissait dès lors de contribuer à l'élaboration d'un système partagé d'information entre les échelons centraux et départementaux visant à mieux appréhender les besoins de la population afin de construire des réponses pertinentes dans un contexte budgétaire souvent très contraint :

- un système, c'est-à-dire une information organisée de façon cohérente favorisant l'articulation (et le décloisonnement) entre les politiques ;
- un système partagé, c'est-à-dire reposant sur un intérêt commun, un langage, des outils et des processus communs ;
- pour mieux appréhender les besoins, grâce à une meilleure connaissance des publics concernés au-delà, si possible, des seules données institutionnelles concernant les publics connus ;
- afin de construire des réponses pertinentes et priorisées, prenant en compte au mieux les besoins à satisfaire et les moyens disponibles.

L'enjeu est donc bien de construire un outil de pilotage alimentant des démarches de prospective et d'évaluation de l'efficacité des politiques publiques.

Objectifs opérationnels

Conformément au mandat qu'il a reçu, le groupe s'est donné pour objectif d'aboutir :

- à un nombre limité d'indicateurs pertinents et accessibles ;
- prenant en compte les quatre politiques concernées ;
- articulés entre eux dans un système cohérent, véritable « noyau dur » d'un échange d'information ;
- répondant aux besoins de chacun des acteurs, dans un objectif de « gagnant-gagnant » ;
- accompagnés de propositions et recommandations favorisant l'échange et permettant de poursuivre et consolider la dynamique engagée.

Méthode

Organisée autour de réunions mensuelles de l'ensemble du groupe complétées par des réunions de sous-groupes créés selon les besoins (essentiellement les thématiques), la réflexion s'est structurée autour de trois repères ou principes essentiels.

Repère 1 : Une approche par domaine mais fortement inscrite dans une approche globale mettant en évidence les transversalités et les données de contexte et d'environnement. (Voir graphique page 27, présenté en séance).

Repère 2 : Une grille de lecture permettant un regard différencié des publics concernés dans le but de mettre en évidence les écarts entre besoins et réponses. (Voir [tableau présenté en séance](#)).

Repère 3 : Une question permanente posée pour chaque indicateur envisagé : pour quoi faire ? Quel intérêt pour l'action publique ?

A ces trois repères peuvent être ajoutés une recherche de rigueur (qualité des indicateurs) et un souci de réalisme pour aboutir à une production utile dans un temps limité (1 an).

Production du groupe de travail

Les travaux du groupe ont abouti à la production d'indicateurs, ainsi que de diverses préconisations pour un système d'information enrichi et partagé. Le groupe a également fait des propositions pour qu'une suite puisse être donnée à sa réflexion.

1) Proposition d'indicateurs

Les travaux ont abouti à une liste de 71 indicateurs (voir tableau ci-après), formant ce qu'il a été convenu d'appeler le « noyau dur » du système, c'est-à-dire le minimum d'informations communes sur lesquelles il est proposé que tous les acteurs concernés se mettent d'accord. Il s'agit donc d'une sélection intégrant à la fois des indicateurs propres à chacune des quatre thématiques (une douzaine par thématique) et des indicateurs transversaux à ces thématiques, significatifs du contexte, de l'environnement (une vingtaine).

Ces indicateurs sont pour la plupart d'ores et déjà accessibles au niveau national et départemental. Certains indicateurs ont toutefois également été identifiés comme pertinents mais, non accessibles aujourd'hui, font l'objet d'une proposition visant à les rendre mobilisables. Certains enfin n'ont pas été retenus dans le noyau dur des indicateurs dits « principaux » mais indiqués, en réserve, comme « complémentaires ». Chaque indicateur principal fait l'objet d'une fiche détaillée faisant apparaître ses caractéristiques ainsi que son intérêt et ses limites.

Ont été également identifiées des données simples, c'est-à-dire non calculées sous la forme d'indicateurs, mais dont l'utilisation en tant que telles paraît incontournable (données de population par âge par exemple). Elles ont été dénommées « données de référence ».

2) Des propositions pour un système d'information enrichi et partagé

Des observations issues des échanges du groupe tout au long de ses travaux sont formalisées sous forme de 28 recommandations-propositions. Elles visent à créer des conditions favorables pour qu'une suite puisse être donnée au travail réalisé afin d'en faire réellement une démarche utile. Elles visent également, plus largement, à favoriser l'échange d'informations entre les différents acteurs.

Certaines propositions sont spécifiques à une thématique donnée (et identifiées dans la 2^{ème} partie de ce rapport présentant les indicateurs retenus), d'autres, de portée plus générale ou transversale, sont regroupées dans la partie C. Toutes ces propositions sont toutefois listées ci-après.

Parmi ces propositions, on peut tout particulièrement signaler l'enjeu maintes fois exprimé au sein du groupe d'une mobilisation des acteurs à la source de l'information, mobilisation reposant notamment sur deux principes :

- la qualité de l'information est très directement liée à l'intérêt qu'elle représente pour la personne ou la structure qui la fournit : c'est l'enjeu de l'association à l'analyse ou, au minimum, du retour d'une plus-value sur le fournisseur de la donnée (dans un délai acceptable);
- la qualité de l'information nécessite de limiter et simplifier les demandes de données aux services fournisseurs afin d'en faciliter la saisie homogène dans tous les départements ;

Ces deux principes semblent constituer les bases indispensables d'une bonne collaboration entre les structures locales et nationales aboutissant à un intérêt réel (gagnant-gagnant) pour les uns et les autres. On peut sans doute considérer que l'un des résultats les plus évidents du travail du groupe a été de permettre à chacun de mesurer l'avantage de ce dialogue.

Plusieurs propositions concernent enfin la suite qui pourrait être donnée à ce rapport à travers la mise en évidence de points restant à approfondir.

Et après ?

Les conclusions du travail effectué sont à entourer de beaucoup de modestie, tant l'objectif était ambitieux dans les délais fixés. Le groupe n'a jamais considéré qu'il pouvait faire mieux que tous les autres groupes et instances qui travaillent ou ont travaillé sur des objectifs similaires. Il a d'ailleurs souhaité se référer à ces travaux à chaque fois que cela était possible.

L'originalité du travail effectué repose essentiellement sur la légitimité qui lui a été donnée par le mandat du Cnis pour une approche transversale et visant davantage la connaissance des publics et des besoins que celle des services et des prestations offerts.

La production du groupe ne peut pas être considérée comme l'achèvement de la démarche mais plutôt comme une contribution à une démarche à poursuivre en prenant appui sur une méthode, des outils et un système d'indicateurs à tester et compléter.

Le groupe de travail propose ainsi de poursuivre la démarche engagée en expérimentant pendant un an le système proposé grâce à la constitution **d'un groupe interinstitutionnel de validation des indicateurs sélectionnés.**

Composé de représentants des organismes nationaux producteurs de données dans le champ des politiques sociales décentralisées et de représentants de Conseils généraux volontaires pour tester le système d'indicateurs proposé, il aurait les fonctions suivantes :

- affiner les définitions et nomenclatures à utiliser
- calculer concrètement les indicateurs, dans l'optique d'une généralisation future
- produire localement et nationalement des premières analyses partagées
- sur cette base, valider la sélection proposée dans ce rapport, éventuellement la modifier ou la compléter
- prolonger la réflexion commune sur les dimensions à approfondir en priorité, notamment :
 - le niveau infra-départemental,
 - la prise en compte des coûts des politiques mises en œuvre
 - la question de l'efficacité des interventions publiques,
 - les dimensions logement et santé
 - la consolidation du caractère transversal du « système » proposé.
- proposer une forme d'organisation pour la production généralisée des indicateurs et leur diffusion

Cette étape intermédiaire présente, de l'avis du groupe, plusieurs avantages.

Elle permettrait de tester concrètement les indicateurs proposés, de leur fabrication à leur utilisation finale, au niveau national et local. Ce serait tout particulièrement utile pour les indicateurs associés à des dispositifs publics récents, à l'exemple du rSa.

Du côté des Conseils généraux, l'extraction, depuis les bases de gestion, des données comparables nécessaires au calcul des indicateurs pourrait être expérimentée. Cette première expérience pourrait servir de base à une négociation plus générale avec les différents éditeurs de logiciels de gestion dont les Conseils généraux utilisent les services, dans la perspective d'une généralisation à l'ensemble des Conseils généraux.

Par ailleurs, le groupe a beaucoup insisté sur le caractère transversal de la sélection d'indicateurs proposée. Or, il n'a pas eu le temps nécessaire pour procéder à une analyse d'ensemble des indicateurs retenus.

L'étape intermédiaire pourrait combler cette lacune à deux niveaux :

- les indicateurs de contexte pourraient être analysés en comparatif, sur l'ensemble des départements, ce qui devrait permettre de repérer les manques et d'éliminer les indicateurs redondants ;

- pour les départements volontaires, l'analyse de l'ensemble de la sélection, au niveau local, pourrait être expérimentée.

Enfin, il sera plus facile de convaincre les départements qui n'ont pas participé à la démarche de s'y associer dans la phase de généralisation, s'il est possible d'illustrer en pratique les usages locaux des indicateurs.

A l'issue de l'année de validation, le nouveau groupe pourra produire une sélection confirmée, avec des spécifications précises pour chaque indicateur.

Restera alors, après cette phase expérimentale, à en assurer la production et la diffusion généralisée et pérenne.

Liste des propositions du groupe de travail

(dans l'ordre d'apparition dans le texte du rapport)

1) Propositions concernant la sélection prioritaire d'indicateurs à construire

Proposition 1 :

Un travail d'approfondissement et de synthèse est recommandé, pour définir de manière homogène sur l'ensemble du territoire des quartiers socialement défavorisés, indépendamment des zonages administratifs. Ce travail pourrait permettre de mettre en évidence la proportion de personnes d'un territoire donné vivant en zone ainsi définie.

Proposition 2 :

L'indicateur pertinent concernant l'accès au parc social est la part des **demandes de logement social non satisfaites après un an**, indicateur départemental déclinant celui de l'Onpes au niveau national.

Cet indicateur est déjà disponible en Pays de Loire. Le groupe souhaite sa généralisation à l'occasion de la mise en place du répertoire des logements sociaux (2011).

Proposition 3 :

l'Insee propose une base qui permet de localiser les équipements et les services (base permanente des équipements) et un produit d'étude qui en mesure l'accessibilité (distance, temps de trajet heures creuses ou pleines). De son côté, l'Irdes réactualise une étude antérieure sur les distances d'accès aux équipements de soins (par discipline et spécialité).

Une analyse concernant l'offre de soins, les services aux personnes âgées, ... est recommandée, en lien avec ces investissements, et dans un périmètre infra départemental adapté (territoires de santé, bassins de vie, ...).

Proposition 4 :

Une réflexion est à mener pour permettre aux services PMI des Conseils généraux de jouer davantage leur rôle d'observation, en harmonisant les pratiques et systématisant le recueil de quelques données pertinentes.

Proposition 5 :

Afin de renforcer l'utilité pour l'observation au niveau départemental des enquêtes nationales (enquêtes Handicap santé notamment), il est nécessaire d'identifier dans le cadre de ces enquêtes quelques indicateurs (1 ou 2) déclinés au niveau départemental. L'objectif est d'estimer la population potentiellement concernée par les politiques publiques à ce niveau géographique.

Le groupe préconise que des travaux de méthodologie préalables soient entrepris par la statistique publique.

Proposition 6 :

A propos des personnes handicapées qui ne font pas de demande, l'enjeu en matière de politique publique n'est bien sûr pas le même, selon les raisons qui motivent cette absence de demande.

Il est donc utile de préciser et de tester les hypothèses suivantes qui ont été formulées concernant ces raisons, à l'aide d'une enquête nationale ou d'enquêtes locales :

- Refus de se considérer (et d'être considéré) comme handicapé.
- Refus de faire des démarches qui apparaissent trop compliquées et dont on mesure mal la chance qu'elles ont d'aboutir.
- Méconnaissance (ou éloignement) des dispositifs et des lieux d'information ou d'accompagnement possibles.
- Besoin non ressenti d'interventions ou de prestations vu le mode de vie, la présence d'entourage ou l'existence de modes de compensation.

Proposition 7 :

Le groupe recommande la mise en place d'une collecte de données concernant les aidants informels des personnes handicapées, son exploitation statistique et la diffusion régulière des résultats, selon un modèle comparable pour tous les départements

Proposition 8 :

Une étude de l'effet des politiques publiques concernant les personnes handicapées sur les solidarités familiales et de voisinage dont celles-ci bénéficient (dans le sens d'un appui à ces solidarités, ou celui d'une fragilisation) est recommandée.

Proposition 9 :

Inclure quelques informations concernant les autres dispositifs dans la fiche de renseignements, à l'entrée dans un dispositif concernant les personnes handicapées, MDPH, ATMP ou invalidité. L'objectif est d'évaluer les recouvrements de populations concernées.

Proposition 10 :

La mise à disposition d'une source statistique comparable concernant la santé des enfants, au niveau départemental, est une priorité. Actuellement, aucune source ne présente au niveau départemental le taux de couverture et la fiabilité souhaitées. Le groupe propose deux mesures :

- exploitation statistique harmonisée du bilan de santé des enfants de 3 à 4 ans pour tous les départements. La question de la couverture (enfants concernés par rapport à l'effectif de la classe d'âge concernée) devra être examinée.
- retour vers les organismes débiteurs des certificats de santé du neuvième et du 24^{ème} mois qui conditionnaient, jusqu'au 22 avril 2006, l'attribution des prestations familiales rendu à nouveau obligatoire. Leur exploitation statistique harmonisée serait alors possible, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui en raison des taux de retour insuffisants.

Proposition 11 :

Compléter le questionnaire de l'enquête « bénéficiaires de l'aide sociale », volet ASE, de la Drees, en intégrant :

- les nouvelles mesures d'aide à la gestion budgétaire et familiale
- les nouvelles formes de prise en charge alternatives à un placement

Proposition 12 :

Demander aux Conseils généraux qui produisent les données, de compter des effectifs d'enfants et jeunes concernés ainsi que les ménages et leur nature et pas seulement des mesures dans les enquêtes « bénéficiaires de l'aide sociale », volet ASE, de la Drees.

Proposition 13 :

Inclure dans les fiches de sortie de l'ASE un choix de données sur la formation et l'emploi, comparables par département. Construire une nomenclature commune pour le traitement statistique

Proposition 14 :

Le groupe recommande une grande prudence dans l'utilisation des indicateurs de « parc privé potentiellement indigne » et propose d'explorer d'autres possibilités, à partir des sources fiscales existantes (fichier FILOCOM).

Proposition 15 :

Le groupe propose la diffusion régulière, après expérimentation, d'indicateurs de récurrence de la demande d'emploi, pour les jeunes et les adultes.

Proposition 16 :

Le groupe recommande la mise au point et la diffusion d'indicateurs de faibles salaires (ou faibles revenus d'activité¹) pour les jeunes et les 25 ans et plus.

¹ Voir Martinelli, 2006 ; Arsac et Mary-Portas, 2007.

Proposition 17 :

De manière analogue à ce qui a été proposé pour le handicap (proposition 5 ci-dessus), identifier un ou deux indicateurs déclinés au niveau départemental à partir des enquêtes Handicap-santé, afin d'estimer la population potentiellement concernée par les politiques publiques destinées aux personnes âgées dépendantes, à ce niveau géographique.

Le groupe préconise que des travaux de méthodologie préalables soient entrepris par la statistique publique.

Proposition 18 :

Inclure des données concernant les aidants informels dans le formulaire APA et en prévoir l'exploitation statistique et la diffusion régulière.

2) Propositions générales pour rendre l'échange de données plus performant**Proposition 19 :**

Les saisies d'information doivent être simplifiées, en priorisant les plus utiles. Cette priorisation des informations doit prendre en compte les attentes et les expertises locales. Elle s'applique en particulier aux remontées d'informations vers les organismes nationaux.

Proposition 20 :

Les doubles saisies doivent être évitées. Cet objectif peut être atteint grâce à un travail avec les éditeurs de logiciels de gestion, et pour ce qui concerne les remontées d'information vers les organismes nationaux, grâce à une coordination renforcée.

Proposition 21 :

Une formation adaptée devrait sensibiliser les professionnels concernés aux enjeux d'une saisie de qualité. Des retours d'information, concrétisant l'usage des données produites, devraient renforcer leur mobilisation. La statistique publique devrait contribuer fortement à ces retours d'information.

Proposition 22 :

Chaque donnée ou indicateur échangé doit respecter des spécifications précises définies en commun (concepts, définitions, nomenclatures utilisés ; champ couvert, sources mobilisées). C'est seulement à cette condition que les données recueillies seront comparables.

Proposition 23 :

Les échanges entre départements sur les procédures de production des données comparables, générateurs d'économies d'échelle, sont recommandés. En particulier, les requêtes utiles auprès des éditeurs de logiciels de gestion peuvent être mutualisées.

Proposition 24 :

En matière d'utilisation des données mutualisées, le transfert de méthodes et les échanges d'expériences entre organismes nationaux et départements sont recommandés.

En particulier, les analyses nationales pourraient intégrer davantage les attentes et les contraintes des acteurs locaux.

Propositions pour poursuivre le travail engagé**Proposition 25 :**

Pour certains indicateurs non disponibles au niveau infra-départemental, le groupe recommande un travail complémentaire pour identifier la possibilité de leur déclinaison à un niveau plus fin, ou la production d'indicateurs approchés. Plus largement, la question de l'infra départemental devra être prise en compte dans le cadre des premières utilisations des indicateurs proposés.

Proposition 26 :

Le groupe se réjouit de la préconisation n°6 du groupe de travail « Statistiques et nouvelles tendances de localisation des populations et des activités sur le territoire » du Cnis (Cnis, 2009), pour une

diffusion de chiffres clés « au carreau », permettant aux utilisateurs de constituer, par agrégation, leurs propres zonages d'observation et d'action. Il propose que cette méthode soit explorée.

Proposition 27 :

Le groupe préconise de prolonger son travail, en approfondissant la question de l'impact et du coût des politiques, de façon à faire du système d'indicateurs ainsi enrichi un réel outil d'évaluation de l'efficacité de ces politiques. Il propose notamment de se rapprocher d'autres travaux réalisés dans ce domaine, tels que ceux menés dans le groupe des contrôleurs de gestion des départements.

Proposition 28 :

La constitution d'un groupe interinstitutionnel de validation des indicateurs sélectionnés, à horizon d'une année, est proposée.

Composé de représentants des organismes nationaux producteurs de données dans le champ des politiques sociales décentralisées et de représentants de conseils généraux volontaires pour tester le système d'indicateurs proposé, il aurait les fonctions suivantes :

- affiner les définitions et nomenclatures à utiliser
- calculer concrètement les indicateurs, dans l'optique d'une généralisation future
- produire localement et nationalement des premières analyses partagées
- sur cette base, valider la sélection proposée dans ce rapport, éventuellement la modifier ou la compléter
- prolonger la réflexion commune sur les dimensions à approfondir en priorité, notamment :
 - le niveau infra-départemental,
 - la prise en compte des coûts des politiques mises en œuvre
 - la question de l'efficacité des interventions publiques
 - les dimensions logement et santé
 - la consolidation du caractère transversal du « système » proposé.
- proposer une forme d'organisation pour la production généralisée des indicateurs et leur diffusion

GT indicateurs sociaux départementaux - Données et indicateurs principaux sélectionnés

Indicateurs principaux

Nom	Mode de calcul	thème	source	niveau de détail souhaité <i>(les indicateurs disponibles sont soulignés)</i>	où trouver les éléments de calcul?	disponible sur internet?	couverture géographique
1: Population par âge	Pourcentage de la population totale	C,E,I,A	Insee, recensement et ELP	65 ans et plus; <u>75 ans et plus</u> ; 80 ans et plus; <u>moins de 20 ans, moins de 25 ans, 25 à 64 ans</u>	tableau détaillé POP1	2006, partiellement (ESL)	France entière
2: Indice de vieillissement	Nombre de personnes de 65 ans et plus pour 100 jeunes de moins de 20 ans	C,A	Insee, recensement et ELP		tableau détaillé POP1	2006, définition différente dans ESL	France entière
3: Taux de mortalité par sexe et âge	Nombre de décès pour 1000 personnes	C	Insee: état-civil et recensement	<u>mortalité générale, infantile</u> , des moins de 25 ans; <u>mortalité prématurée</u> (avant 65 ans);		partiellement (ESL); mortalité prématurée: STATISS	France entière
4: Espérance de vie	Survie moyenne, en années, aux conditions de mortalité par âge de l'année	C,A	Insee: état-civil et recensement/ELP	<u>à la naissance</u> , à 65 ans		partiellement (ESL)	France entière
5: population vivant dans les pôles urbains	En pourcentage de la population totale du département	C	insee, recensement		tableau détaillé POP1; découpage pôles urbains (1999)		France entière
6 : Mobilité résidentielle par groupe d'âge	Solde migratoire en % de la population du groupe d'âge	C	Insee, recensement	définir les groupes d'âge: (5-17, 18-24, 25-39, 40-59, 60 et plus?)			France entière
7: Taux de pauvreté monétaire	Pourcentage de ménages ou personnes dont le niveau de vie est inférieur à 60% de la médiane	C,E,I,A	Insee, RDL depuis 2006	par âge, et par type de ménage (nombre de personnes du ménage; famille monoparentale; couple avec et sans enfant; personne isolée)	non accessibles	données 2006 déjà calculées dans ESL	France métropolitaine, départements 2A et 2B cumulés
8: Intensité de la pauvreté monétaire	Ecart relatif entre le niveau de vie des personnes pauvres et le seuil de pauvreté, en %	C,I	Insee, RDL depuis 2006		non accessibles	données 2006 déjà calculées dans ESL	France métropolitaine, départements 2A et 2B cumulés

Nom	Mode de calcul	thème	source	niveau de détail souhaité <i>(les indicateurs disponibles sont soulignés)</i>	où trouver les éléments de calcul?	disponible sur internet?	couverture géographique
9: Personnes vivant dans un quartier socialement défavorisé	Pourcentage de la population du département	C,E,I					A construire (proposition 1)
10: rapport interdéciles des niveaux de vie	D9/D1	C	Insee, RDL depuis 2006	total, rural, urbain, type de ménage, catégories d'espace		données 2006 dans ESL	
11: Taux de chômage localisé	Nombre de chômeurs rapporté à la population active (%)	C	Insee	moyenne annuelle		données T1 2009 calculées dans ESL	France métropolitaine
12 Demandeurs d'emploi de longue durée en fin d'année	En pourcentage de l'ensemble des demandeurs	C	Dares, Pole Emploi	demandeurs inscrits depuis plus de 12, 24, 36 mois pour l'ensemble, et par âge: parmi les moins de 25 ans, 25-49 ans, 50 ans et plus pour la longue durée; total, 50 ans et plus pour la très longue durée	publié au niveau régional	non	
13: Actifs par sexe et âge	Nombre d'actifs rapporté à l'ensemble de la population	C	Insee, recensement	<u>total</u> , hommes, <u>femmes</u> , <u>moins de 25 ans</u> , 25-49 ans, 50 ans et plus	tableaux détaillés	2006, partiellement (ESL)	France entière
14: Emplois par catégorie sociale	En pourcentage du total des emplois	C	Insee, recensement	8 postes : 6 groupes du premier niveau PCS. Distinguer les ouvriers qualifiés ou non, les employés non qualifiés et les autres employés	tableaux détaillés ACT5	catégories standard (ESL)	France entière
15: Elèves entrant en sixième avec au moins un an de retard	Nombre d'élèves en retard d'un an ou plus en pourcentage du total	C	données Depp			chiffres nationaux 2008 (RERS 2009)	
16 :Jeunes sans diplôme (20-24 ans)	En pourcentage de l'ensemble des jeunes de cet âge qui ne poursuivent pas de formation	C,E,I	Insee, recensement		tableaux détaillés FOR2		France entière
17: Jeunes diplômés de l'enseignement supérieur (25-34 ans)	En pourcentage de l'ensemble de cet âge qui ne poursuivent pas de formation	C	Insee, recensement		tableaux détaillés FOR2		France entière

Nom	Mode de calcul	thème	source	niveau de détail souhaité <i>(les indicateurs disponibles sont soulignés)</i>	où trouver les éléments de calcul?	disponible sur internet?	couverture géographique
18: Demandes de logement social non satisfaites après un an	En pourcentage du total des demandes	C	répertoire des logements sociaux		à CT, utiliser les taux de mobilité et de vacance de plus de trois mois: source EPLS	prévu à partir de 2011; disponible en Loire-Atlantique	France métropolitaine
19: Logement surpeuplés	En pourcentage de l'ensemble des logements	C	insee, recensement	à définir en fonction du nouvel indicateur retenu par l'Insee dans le recensement 2006			France entière
20: Taux d'effort logement des ménages percevant une allocation logement	Dépense de logement rapportée aux ressources du ménage (%)	C,I	Cnaf, Caf (MSA?)	donnée en cours d'harmonisation			France entière
21: Emploi en 15 fonctions	En pourcentage du total	C	Insee, recensement	regroupements à prévoir?	diffusion par l'Insee à venir		France entière
22: Enfants transférés ou mutés dans un service spécialisé dès la première semaine	Pour 1000 enfants	H,E	services PMI:CS8			non	à construire
23: Enfants repérés avec handicap par l'EN	Pour 1000 enfants scolarisés	H	Depp	Par type de handicap (nomenclature?)			
24: Personnes ayant fait une demande à la MDPH dans l'année	Pour 1000 personnes d'âge correspondant	H	MDPH, CNSA	moins de 20 ans, adultes	MDPH, CNSA	oui?	voir les départements où l'information est disponible
25: Cartes d'invalidité décidées dans l'année	Pour 1000 personnes d'âge correspondant	H	MDPH, CNSA	groupes d'âge	MDPH, CNSA		voir les départements où l'information est disponible
26: Allocataires AAH	Pour 1000 habitants de 20 à 59 ans	H	Cnaf, CCMSA; Insee pour la population		cnaf, CCMSA; insee pour la population	Statiss (pour 1000 habitants de 20 ans et plus)	France entière
27: Allocataires de la PCH adultes et de l'ACTP	Pour 1000 habitants de 20 à 59 ans	H	Drees, données CG; Insee pour la population			Non	

Nom	Mode de calcul	thème	source	niveau de détail souhaité <i>(les indicateurs disponibles sont soulignés)</i>	où trouver les éléments de calcul?	disponible sur internet?	couverture géographique
28: Allocataires de l'AAEH ou de la PCH enfants	Pour 1000 habitants de moins de 20 ans	H	AEEH: Cnaf, CCMSA, PCH: Drees, données CG		Cnaf, CCMSA, DREES, données CG	Non	France entière
29: Personnes percevant une pension d'invalidité	pour 1000 personnes: 20-59 ans	H	CNAM, autres régimes?		données CNAM, non publiées,	non	départements de la région IDF regroupés
30: Personnes en accident du travail ou maladie professionnelle	pour 1000 personnes: 20-59 ans	H	CNAM, autres régimes?	rentes avec incapacité permanente de 10% et plus	données CNAM, non publiées, IDF regroupée	non	France entière
31: Demandeurs d'emploi handicapés	pour 1000 demandeurs d'emploi inscrits à Pole Emploi	H	Pole Emploi		Pole Emploi		France entière
32: Bénéficiaires de l'AAH rapportés aux bénéficiaires du RSA	En pourcentage	H	Caf et MSA		données CAF et MSA existantes	non	à construire
33: Places en établissements et services pour personnes handicapées	pour 1000 personnes (moins de 20 ans, 20 ans et plus)	H		ensemble et deux groupes: hébergement et soins à domicile; ESAT et entreprises adaptées	Eléments publiés: STATISS	oui, STATISS site Drees	France entière
34: Places offertes par rapport aux orientations correspondantes données par la MDPH		H	MDPH			non	à construire
35: Enfants vivant dans une famille sans actif occupé	en % du total de la classe d'âge et par type de famille	E, I	Insee, recensements	couples, monoparentales, ensemble; age enfants: 0-3, 3-5,6-10, 11-17;0-17	tableaux détaillés FAM6	non	France entière
36: Déclarations tardives de grossesse	en % des enfants nés dans l'année ou en % des déclarations de grossesse	E			CS8, CAF	non	à construire
37: Part des naissances prématurées (avant 37 semaines)	en % des naissances de l'année	E	services PMI:CS8				à construire

Nom	Mode de calcul	thème	source	niveau de détail souhaité <i>(les indicateurs disponibles sont soulignés)</i>	où trouver les éléments de calcul?	disponible sur internet?	couverture géographique	
38: Enfants vus en bilan des 3/4 ans nécessitant un suivi santé particulier	% des enfants dont le bilan santé a été réalisé dans l'année	E	département	par sexe	informations à harmoniser pour tous les départements	non	à construire	
39: Enfants faisant l'objet d'une évaluation ou d'un signalement après recueil d'informations préoccupantes	pour 1000 enfants de 0 à 17 ans		cellules de recueil des IP, Insee pour la population					à construire
40: Signalements des enfants en danger à l'autorité judiciaire (dont signalements directs)	pour 1000 enfants de 0 à 17 ans	E	cellules de recueil des IP, Insee	sexe, âge			non	à construire
41: Enfants ayant fait l'objet d'une intervention sociale ou médico-sociale suite au recueil d'une IP	En % de la population de la classe d'âge	E	cellules de recueil des IP, Insee	sexe, âge			non	à construire
42: Enfants bénéficiant d'une mesure éducative (domicile, famille d'accueil ou établissements)	Pour 1000 enfants de la classe d'âge	E		âge				à construire
43 Taux d'équipement de l'aide sociale à l'enfance	Pour 1000 enfants et jeunes 0-19 ans	E	Drees			Finess	STATISS site Drees	France entière
44: Modes de prise en charge: mesure éducative à domicile, placement familial, tiers digne de confiance, établissement	En pourcentage du total	E	Drees, enquête auprès des CG				Enquête "bénéficiaires de l'aide sociale" volet ASE: compléments à inclure	France entière
45: Placement hors département	En pourcentage des enfants placés en établissement	E	Drees, enquête auprès des CG	sexe, âge		Enquête "bénéficiaires de l'aide sociale" volet ASE: compléments à inclure	France entière	

Nom	Mode de calcul	thème	source	niveau de détail souhaité <i>(les indicateurs disponibles sont soulignés)</i>	où trouver les éléments de calcul?	disponible sur internet?	couverture géographique
46: Décisions judiciaires	En pourcentage du total des actions éducatives et de placement	E	Drees, enquête auprès des CG	sexe, âge	Enquête "bénéficiaires de l'aide sociale" volet ASE: compléments à inclure		France entière
47: Enfants placés directement par le juge	pour 100 décisions judiciaires de placement	E	Drees, enquête auprès des CG	sexe, âge	Enquête "bénéficiaires de l'aide sociale" volet ASE: compléments à inclure		France entière
48: Mesures éducatives à domicile (AED, AEMO)	En % des bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance	E	Drees, enquête auprès des CG		Enquête "bénéficiaires de l'aide sociale" volet ASE: compléments à inclure		France entière
49: Situation d'emploi et de formation des jeunes à la sortie de l'ASE	à comparer à l'ensemble des 18-21 ans	E	Fiche de sortie harmonisée à mettre au point par les CG			Non	à construire
50: Personnes vivant dans une famille où les prestations représentent plus de 50 (75%) du revenu	En pourcentage de l'ensemble	I	CAF et MSA	âge et type de famille		Non	à construire
51: Travailleurs pauvres	Actifs au moins 6 mois dans l'année, dont 1 mois en emploi, dans un ménage pauvre	I	Insee (estimation au niveau régional)			Non	à construire
52: Personnes à faibles salaires	salaires perçus dans l'année inférieur à un seuil à définir	I	Insee, DADS (à étudier)	Par âge (moins de 25 ans, ensemble)		Non	à construire
53: Demandeurs d'emploi récurrents	Définition à choisir; en % de l'ensemble des demandeurs	I	FHS, Pole Emploi	Par âge (moins de 25 ans, ensemble)		Non	à construire

Nom	Mode de calcul	thème	source	niveau de détail souhaité <i>(les indicateurs disponibles sont soulignés)</i>	où trouver les éléments de calcul?	disponible sur internet?	couverture géographique
54: Demandeurs d'emploi indemnisés	en % de l'ensemble des demandeurs	I	Pole Emploi	Par âge (moins de 25 ans, 25-49 ans, 50 ans et plus; ensemble)	Pole Emploi	Diffusion au niveau régional	à construire
55: Jeunes de 17 ans en difficulté de lecture	En % du total	I	JAPD, exploitation DEPP				
56: Allocataires des minima sociaux	En % de la population d'âge correspondant	I	Cnamts, Cnaf, Msa, Drees, Pole Emploi, FSV, CNAV, CDC, régime DOM		site Drees; dénominateur: INSEE, recensements	Partielle	France métropolitaine
57: Personnes couvertes par le RSA	En % des moins de 65 ans	I	CAF et MSA	socle; socle+activité, activité seule			à construire
58: Personnes soumises aux droits et devoirs RSA	En % du nombre d'allocataires (sauf activité seule) et de leurs conjoints	I	CAF et MSA				à construire
59: Bénéficiaires de la CMUC	En % de la population	i	Cnamts, canam, drees, msa, insee)			statis	France entière
60: Jeunes accueillis par les missions locales et PAIO	Jeunes en premier accueil, accès à l'emploi et à la formation	I	Parcours 3, traitement Dares	sans diplôme, ensemble	Dares, données produites par les Missions locales-PAIO	partielle	France entière
61: Jeunes concernés par les aides départementales	Pour 1000 jeunes de 18 à 25 ans	I	Drees, Insee	dont FAJ	FAJ: site Drees; dénominateur: Insee, recensements	non	FAJ: France entière
62: Evolution des bénéficiaires du RSA vers l'activité	flux de transition, en % du stock de personnes concernées	I	CAF et MSA, départements	socle vers socle+activité; socle vers activité; socle+activité vers activité; sortie du RSA vers l'emploi; flux symétriques	non accessible actuellement	non	à construire

Nom	Mode de calcul	thème	source	niveau de détail souhaité <i>(les indicateurs disponibles sont soulignés)</i>	où trouver les éléments de calcul?	disponible sur internet?	couverture géographique
63: Premières demandes d'APA à domicile de l'année	pour 1000 personnes de 60 ans et plus	A	Drees, données produites par les Conseils généraux	sexe, âge:60-74 ans, 75-84 ans, 85 ans et plus	non accessible actuellement	non	à construire
64- bénéficiaires d'aides à domicile pour 1000 personnes de 60 ans et plus	bénéficiaires APA à domicile et aides ménagères (caisses, CG, ...)	A	Drees, Cnam, CCMSA, caisses autres régimes	sexe, âge:60-74 ans, 75-84 ans, 85 ans et plus	non accessible actuellement	non	à construire
65- bénéficiaires de l'APA	pour 1000 personnes de 75 ans et plus	A	Drees, Conseils généraux	à domicile, en établissement	site Drees: données départementales APA		
66- bénéficiaires de l'aide sociale à l'hébergement	Pour 100 places en établissement	A	Drees, Conseils généraux	sexe, âge:60-74 ans, 75-84 ans, 85 ans et plus		partielle dans Statiss	
67- Places en structures d'hébergement	pour 1000 personnes de 75 ans et plus	A	Drees	catégorie d'établissement; type d'hébergement		Statiss	France entière
68- Places de services de soins à domicile	pour 1000 personnes de 75 ans et plus	A	Drees			Statiss	France entière
69: Actes infirmiers de soin délivrés à domicile	pour 1000 personnes âgées de 75 ans et plus	A	SNIIRAM				
70: durée moyenne de perception de l'APA à domicile	en années	A	CG	sexe, âge:60-74 ans, 75-84 ans, 85 ans et plus		non	à construire
71: âge moyen d'entrée en établissement	en années	A	Drees, EHPA; CG?	sexe		non	à construire

Données de référence							
Nom	nature	thème	source	niveau de détail souhaité	où les trouver?	disponible?	couverture géographique
1-Population par âge	Nombre de personnes	C,H,E,I ,A	Insee, recensement et ELP	âge quinquennal et sexe	site statistiques locales ESL	oui	France entière
2-Ménages selon le type de ménage	Nombre de ménages	C	Insee, recensement	personnes seules, famille principale: monoparentales, couples sans enfant, couples avec enfants; ménages sans famille	chiffres-clés ménages	oui	France entière
3-Population des ménages selon le type de ménage	Nombre de personnes	C	Insee, recensement	personnes seules, famille principale: monoparentales, couples sans enfant, couples avec enfants; ménages sans famille	chiffres-clés ménages	oui	France entière
4-Ménages par taille	Nombre de ménages	C	Insee, recensement	1 personne, 2 personnes, 3 personnes, 4 personnes, 5 personnes, 6 et plus	tableau détaillé MEN1	oui	France entière
5-Revenu salarial net moyen secteur privé et semi-public	Montant en euros	C	Insee, DADS	hommes, femmes	ESL	oui	
6- Revenu disponible moyen	Montant en euros	C	Insee, RDL depuis 2006		ESL	oui	France métropolitaine, départements 2A et 2B cumulés
7-Demandeurs d'emploi en fin d'année (catégories A,B,C)	Nombre de personnes	C	Dares, Pole Emploi	hommes, femmes, moins de 25 ans, 25-49, 50 ans et plus		publié par région	France entière
8-Actifs par groupe d'âge et sexe	Nombre de personnes	C	Insee, recensement (et ESTEL?)	15 à 64 ans, hommes et femmes; 15 à 24 ans, 25 à 54 ans; 55-64 ans	ESL	oui	France entière
9-Emplois par activité économique	Nombre de personnes	C	Insee, estimations d'emploi		ESL		France métropolitaine
10-Emplois par catégorie sociale	Nombre de personnes	C	Insee, recensement	8 postes au total: 6 groupes du premier niveau PCS. Distinguer les ouvriers qualifiés ou non, les employés non qualifiés et les autres employés	ESL; tableaux détaillés act5	seulement les groupes standard	France entière

Nom	nature	thème	source	niveau de détail souhaité	où les trouver?	disponible?	couverture géographique
11: Enfants selon le type de famille	Nombre d'enfants	E	Insee, recensement	Monoparentales et couples, dont actifs occupés et autres; par âge des enfants: 0-17 ans; 0-3, 3-5,6-10, 11-17 ans	ESL; tableaux détaillés fam6	oui	France entière
12-Allocataires des minima sociaux par minimum social, y compris les allocataires du RSA socle	Nombre de personnes	I	Cnamts, Cnaf, Msa, Drees, Pôle Emploi, FSV, CNAV, CDC, régime DOM		site DREES (sauf RSA)	oui	France entière
13- Allocataires du RSA (socle, socle+activité) et conjoints	Nombre de personnes	I	CAF, MSA				à construire
14-Personnes âgées selon le mode de cohabitation	Nombre de personnes	A	Insee, recensement	âge quinquennal de 60 à 79 ans, 80 ans et plus; personne seule, en famille, hors famille	tableau détaillé men7	oui	France entière

Rapport

Introduction

Le groupe de travail « indicateurs sociaux départementaux » constitue l'une des suites du colloque organisé le 23 janvier 2008 à Nantes par le Cnis, l'Assemblée des départements de France (ADF) et le Conseil général de Loire Atlantique sur le thème « Connaître pour agir, quelle information statistique construire et partager au service des politiques de solidarité ? ».

Prenant en compte le besoin important des Conseils généraux, chefs de file de nombreuses politiques sociales, ainsi que de l'État et de tous les acteurs concernés, « d'une information adaptée sur la mise en œuvre et l'impact des politiques publiques et le suivi des objectifs fixés par la loi », le mandat du groupe de travail consistait à « la définition d'un système partagé entre les échelons centraux et départementaux ».

L'objectif donné était de « définir un ensemble d'indicateurs départementaux de l'action sociale, entendue de façon large : besoins des populations et modes de prise en charge. Ces indicateurs doivent répondre aux besoins de chacun des acteurs ».

Il s'agissait donc d'élaborer « un ensemble limité d'indicateurs pertinents et priorisés, sur chacun des quatre principaux domaines de l'action sociale départementale :

- *Personnes âgées dépendantes ou en risque de dépendance ;*
- *Enfance et jeunesse en danger ;*
- *Minima sociaux et insertion ;*
- *Personnes handicapées.*

Conformément au mandat qui lui avait été donné, le groupe a précisé d'emblée quelques grands principes structurants pour sa recherche :

- Ne pas se limiter « à l'examen séparé de chacun des quatre domaines ... » mais adopter une approche permettant de proposer des indicateurs transversaux aux quatre politiques.
- Rendre les indicateurs élaborés accessibles aux décideurs nationaux et départementaux, comme outils de pilotage, mais également aux acteurs et partenaires locaux ainsi qu'à l'ensemble de la population, pour une connaissance de l'action publique et une participation à son évaluation.
- Retenir le département comme territoire géographique de référence, au-delà de la référence politique du Conseil général, de façon à prendre en compte l'ensemble des interventions sociales (État, assurance maladie...).
- Ne pas multiplier les indicateurs mais sélectionner ceux qui paraissent le mieux répondre aux grandes questions stratégiques en matière d'action sociale.
- Intégrer, mieux comprendre pour pouvoir dépasser les différences, voire les divergences, entre les participants du groupe de façon à construire un système répondant aux attentes des uns et des autres (« gagnant-gagnant »).

A - Démarche et méthode

a) Un groupe de travail riche de sa diversité

Pour aboutir à ce système partagé entre les échelons centraux et départementaux, il a été décidé de constituer le groupe autour d'une représentation équilibrée entre, d'une part, des représentants des départements et, d'autre part, des institutions et services nationaux concernés (statistique publique et organismes gérant des systèmes d'information).

On y trouve ainsi dix représentants de Conseils généraux de tailles et d'origines variées, sollicités du fait de leur intérêt exprimé pour le travail d'observation des politiques sociales. Certains d'entre eux ont ainsi participé à l'animation du colloque de Nantes.

On y trouve également des représentants de la statistique publique (Insee au niveau national et régional, Drees ainsi que DGCL²) et d'organismes gérant des systèmes d'information sociale au niveau national (CNAF, CCMSA, ONED, CNSA³) ou régional (Drass⁴) ainsi qu'un représentant de l'ODAS⁵.

Afin de bien prendre en compte les besoins mais également les capacités des Départements, la présidence du groupe de travail a été confiée à un représentant de l'Assemblée des Départements de France.

Les échanges dans le groupe de travail ont rapidement permis de confirmer les constats qui justifiaient cette démarche et de mobiliser :

- un besoin de plus en plus évident d'une information pertinente, nationale et locale, aide à la décision pour un pilotage des politiques sociales, tout particulièrement en période de fortes contraintes budgétaires ;
- une difficulté forte, et récurrente, pour produire cette information

Le groupe a constaté le grand nombre de travaux menés visant à la constitution d'indicateurs pour les diverses politiques sociales, travaux auxquels, le plus souvent, plusieurs de ses membres participent. Il a souhaité, chaque fois que cela était possible, prendre appui sur ces travaux mais il en a également constaté les limites liées en grande partie à leur cloisonnement.

Plusieurs difficultés ont ainsi été repérées :

- une difficulté à décliner localement et à articuler entre elles les nombreuses études réalisées sur les problématiques et les politiques en question, limitant, malgré leur intérêt, l'utilisation de ces travaux ;
- la complexité des politiques et des dispositifs ainsi que leur cloisonnement, malgré leur interdépendance de plus en plus forte et la volonté de plus en plus claire des différents acteurs (volonté explicitée dans les lois récentes) d'une prise en compte globale des personnes ;
- la multiplicité d'organismes nationaux, spécialisés par politiques et dispositifs, se traduisant par une multiplication des sollicitations des Conseils généraux pour fournir des informations pas toujours mobilisables ni utiles pour ceux-ci ;
- l'hétérogénéité des Conseils généraux, rendant quasiment impossible une analyse commune et comparée des situations ainsi qu'une demande cohérente en direction des éditeurs de logiciels ;
- un système clivé entre national et local, le local étant appelé à fournir de la donnée brute en quantité importante pour une utilisation nationale sans réelle connexion avec les analyses réalisées localement, quand elles existent.

² Insee : Institut National de la Statistique et des Études Économiques ; Drees : Direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques ; DGCL : Direction Générale des Collectivités Locales

³ Cnaf : Caisse Nationale d'Allocations Familiales ; CCMSA : Caisse Centrale de Mutualité Sociale Agricole ; Oned : Observatoire National de l'Enfance en Danger ; CNSA : Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie

⁴ Drass : Direction Régionale de l'Action Sanitaire et Sociale

⁵ ODAS : Observatoire national de l'Action Sociale décentralisée

De plus, les cultures et langages différents des acteurs impliqués (y compris les Départements entre eux) rendent particulièrement difficile la construction de systèmes partagés d'information.

Les travaux du groupe se sont organisés autour de dix séances mensuelles, de décembre 2008 à octobre 2009, complétées par des réunions de groupes de travail sur les diverses thématiques, ainsi que par des échanges internet de documents. La plupart des séances plénières ont été introduites par des auditions d'acteurs nationaux et départementaux. Sont ainsi intervenus l'Insee, l'Oned, la CNSA, la Drees, l'UNCCAS⁶, l'Éducation nationale, le ministère du logement ainsi que les Conseils généraux de l'Eure, de la Loire, de Paris et du Rhône. Les interventions de membres du groupe ont bien sûr complété ces apports (Cnaf, CCMSA, ODAS...) ainsi que quelques entretiens hors séances (avec des experts de la Dares, de l'Insee, de Pôle emploi, de l'observatoire des territoires de la Diact, de la DGCL⁷).

Les projets successifs de rapport ont enfin fait l'objet d'envois réguliers aux membres du groupe ainsi que, en octobre, aux organismes auditionnés.

La forte mobilisation des membres du groupe tout au long du travail a mis en évidence l'intérêt de cette collaboration permettant à chacun de faire entendre ses attentes et difficultés et de rechercher ensemble les points de rencontre possibles sans lesquels l'échange d'information n'est pas possible.

b) Une production utile pour l'action

L'objectif donné au groupe étant opérationnel, il était nécessaire de viser une production finale utile pour l'action, c'est-à-dire réellement utilisable par les décideurs départementaux et nationaux. La démarche retenue devait ainsi allier une volonté de concret et une grande rigueur méthodologique.

Il s'agissait dès lors de contribuer à l'élaboration d'un système partagé d'information entre les échelons centraux et départementaux visant à mieux appréhender les besoins afin de construire des réponses pertinentes dans un contexte budgétaire souvent très contraint :

- un système, c'est-à-dire une information organisée de façon cohérente favorisant l'articulation (et le décloisonnement) entre les politiques ;
- un système partagé, c'est-à-dire reposant sur un intérêt commun, un langage, des outils et des processus communs ;
- pour mieux appréhender les besoins, grâce à une meilleure connaissance des publics concernés au-delà, si possible, des seules données institutionnelles concernant les publics connus ;
- afin de construire des réponses pertinentes et priorisées, prenant en compte au mieux les besoins à satisfaire et les moyens disponibles.

L'enjeu est bien d'améliorer la connaissance des besoins, des publics et de l'action publique qui leur est destinée, afin de mesurer les effets de cette action publique et d'adapter les politiques aux besoins.

Conformément au mandat qu'il a reçu, le groupe s'est donné pour objectif d'aboutir :

- à un nombre limité d'indicateurs pertinents et accessibles ;
- prenant en compte les quatre politiques concernées ;
- articulés entre eux dans un système cohérent, véritable « noyau dur » d'un échange d'information ;
- répondant aux besoins de chacun des acteurs, dans un objectif de « gagnant-gagnant » ;
- accompagnés de propositions et recommandations favorisant l'échange et permettant de poursuivre et consolider la dynamique engagée.

⁶ UNCCAS : Union Nationale des Centre Communaux et intercommunaux d'Action Sociale

⁷Dares : Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques ; Diact : Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires

Une question récurrente a accompagné la démarche : pour quoi faire ? Quelle utilité de tel ou tel indicateur, de telle ou telle proposition pour le pilotage de l'action publique ? L'objectif n'est pas d'aboutir à un système d'information satisfaisant intellectuellement, mais utile pour le pilotage des politiques. Il s'agit donc bien d'élaborer des outils permettant d'évaluer l'efficacité de l'action publique.

Toutefois le groupe n'a pas pu aller jusqu'à proposer de tels outils dans la mesure où leur construction est particulièrement difficile, les coûts et les résultats étant eux-mêmes délicats à approcher :

- les indicateurs financiers globaux sont difficilement accessibles (cf. paragraphe d))
- en matière de politique sociale, les résultats des politiques sont en interaction étroite avec l'évolution de l'économie, de l'emploi, de la démographie et des structures sociales (comme souligné dans Elbaum, 2009) ;

Les indicateurs proposés peuvent néanmoins constituer d'ores et déjà une contribution utile à l'analyse de l'efficacité et surtout une première étape, sans doute indispensable pour avancer dans ce sens.

c) Une entrée par politique (domaine) mais inscrite dans une approche globale

Le groupe a très précisément limité le champ de ses travaux aux quatre politiques mentionnées dans le mandat. Ces politiques correspondent bien aux principales compétences des Départements et rendent particulièrement utile une observation au niveau des territoires départementaux, même si l'observation ne peut, rappelons-le, se réduire à la seule intervention des Conseils généraux.

De ce fait, d'autres thématiques, dont certaines font également l'objet de politiques des Conseils généraux, n'ont pas été explorées en tant que telles. C'est notamment le cas de la santé, du logement ou de l'emploi. Elles sont toutefois prises en compte de façon partielle, soit au titre des indicateurs de contexte (voir partie B, 1) comme le logement et l'emploi, soit au titre des autres thématiques avec lesquelles elles sont parfois très articulées, comme c'est le cas pour la santé (santé et handicap, santé et enfance, santé et dépendance, santé et insertion).

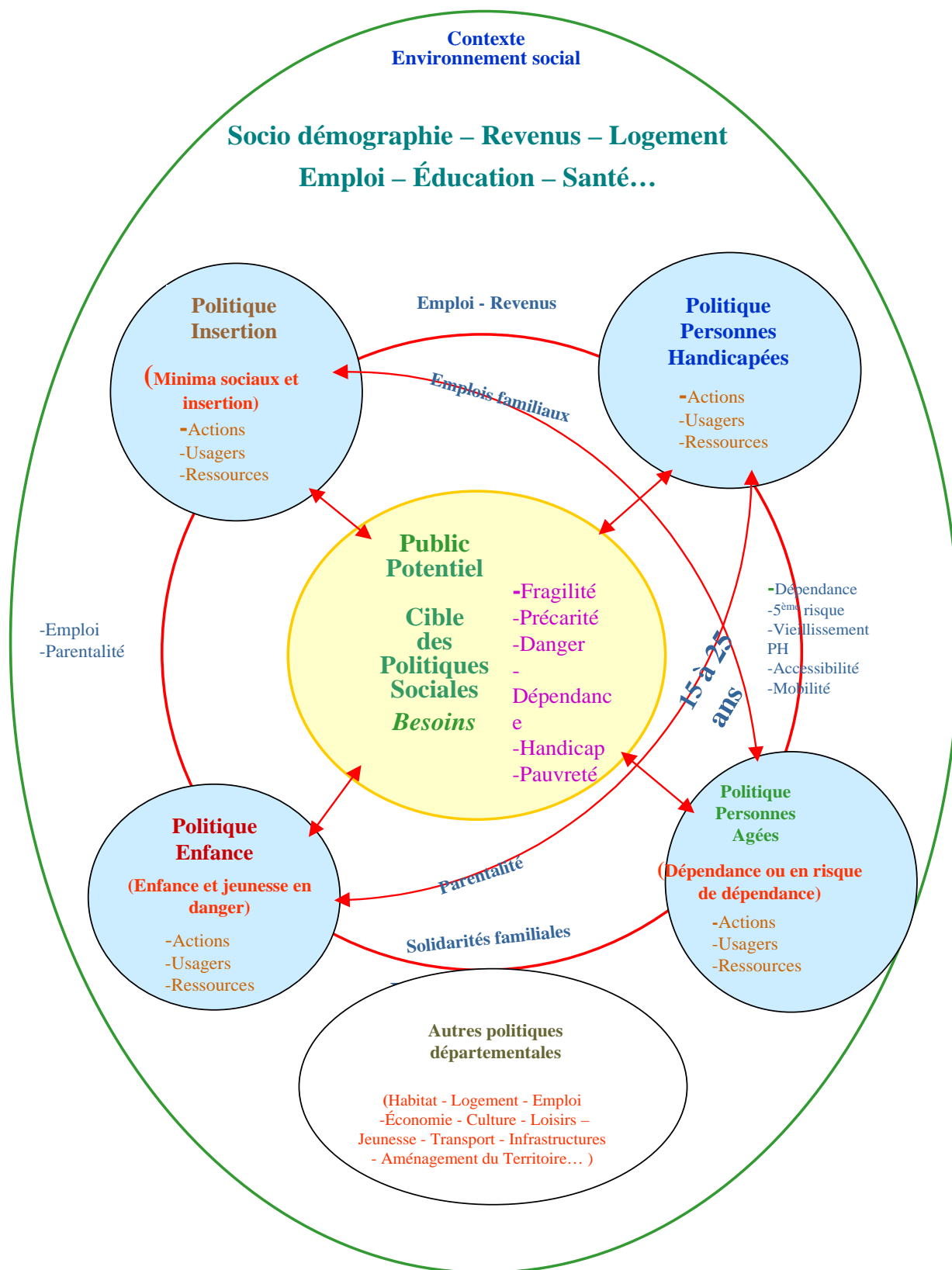
Pour les quatre politiques de référence, il est possible de mobiliser de façon relativement aisée des informations permettant d'avoir une certaine connaissance des publics touchés, des aides ou prestations attribuées ou des ressources mobilisées (voir schéma n°1). On butte toutefois régulièrement sur l'hétérogénéité des définitions, des systèmes et des modalités de recueil, de telle sorte que les consolidations ou les comparaisons des données au niveau national restent très difficiles ou cachent, derrière une apparente cohérence, une très grande fragilité. L'un des objectifs est donc de recueillir un consensus autour de définitions, de processus de collecte et de traitement permettant la constitution d'un noyau dur commun d'indicateurs. Mais il s'agit surtout d'aller plus loin. Les quatre politiques étudiées sont fortement dépendantes d'éléments d'environnement, de contexte, dont la connaissance est essentielle pour comprendre les problématiques concernées, approcher les publics et besoins et définir et évaluer les politiques mises en œuvre. Ces éléments d'environnement intéressent la démographie, l'emploi, le logement, la santé, l'éducation. Ils concernent le plus souvent plusieurs politiques (voire toutes) et constituent ainsi des données transversales favorisant un regard décloisonné sur ces politiques.

Par ailleurs, on peut constater que les quatre politiques peuvent s'adresser potentiellement à un même public. On peut même estimer que, comme c'est le cas pour les données d'environnement, les politiques sociales s'adressent à un public qui présente certaines caractéristiques communes de « vulnérabilité », s'exprimant par (ou résultant de) divers facteurs (dépendance, pauvreté, danger, handicap, ...) pouvant d'ailleurs se cumuler ou interférer entre eux.

Notons enfin que certaines convergences existent entre telle ou telle des politiques, correspondant d'ailleurs souvent à des éléments stratégiques. On peut ainsi citer les nombreux ponts existant entre handicap et dépendance, qui se traduisent par la volonté affirmée du législateur de voir se rapprocher les deux domaines autour de la question de l'autonomie ou de celle du 5^{ème} risque. La relation entre handicap et protection de l'enfance est également très stratégique, tant les divers acteurs engagés dans ces deux politiques sont aujourd'hui dans l'obligation de travailler davantage ensemble s'ils veulent construire des réponses adaptées à des situations particulièrement complexes. D'autres exemples (minimum social et handicap, ...) mettent en évidence des champs communs qui seraient à explorer, ce qui nécessite un système d'information adapté.

L'enjeu est donc bien de donner aux décideurs les moyens d'une approche globale, transversale :

- considérant les publics dans leur globalité, face à des politiques très dépendantes de dispositifs institutionnalisés et le plus souvent cloisonnées qui, pourtant, ne sont sans relations entre elles,
- prenant en compte fortement l'environnement social et économique considéré comme un élément déterminant et le plus souvent commun aux diverses problématiques ;
- Il s'agit, comme le préconisent depuis quelques années les diverses lois qui se sont succédé (loi handicap, loi protection de l'enfance et loi RSA, notamment) de mettre la personne ou la famille au centre des interventions qui la concernent.



d) Une démarche réaliste

Face à l'ampleur de la tâche et à la durée volontairement réduite donnée à la mission du groupe, il a été nécessaire de limiter les ambitions en se restreignant précisément et en permanence aux objectifs du mandat.

Ainsi, malgré la relation évidente avec d'autres thématiques, telles que la santé, et l'intérêt à les intégrer dans la réflexion, le groupe s'est interdit d'ouvrir ses travaux à d'autres politiques que les quatre prévues. Seules quelques mentions ont pu y être faites lorsque que cela contribuait à éclairer l'une des thématiques retenues.

De même, le travail s'est limité au niveau du territoire départemental. Toutefois, considérant l'importance, pour le pilotage départemental et le partenariat local, de données infra-départementales, le groupe a eu le souci de la déclinaison à ce niveau des indicateurs proposés. La réflexion devra ici de toute évidence être approfondie.

Quelques tentatives ont été faites par ailleurs pour proposer des indicateurs de mesure des effets des politiques. Ces indicateurs restent toutefois à tester et à compléter.

Enfin, à plusieurs reprises, la prise en compte de données financières relatives aux ressources des collectivités concernées, ainsi qu'aux coûts des actions et prestations a été discutée. Ces données présentent bien sûr l'intérêt de permettre une comparaison entre départements. Toutefois, même si elles peuvent paraître simples à mobiliser, elles sont particulièrement sujettes à débat. En effet, dans la logique de la réflexion menée, il convient que ces données ne se limitent pas au Conseil général mais intègrent également les autres acteurs tels que l'État, les organismes de protection sociale et les autres collectivités, ce qui s'avère aujourd'hui quasiment impossible.

De même, ces données traduisent souvent des modalités d'organisation ou de calculs qui ne sont pas homogènes. Cette hétérogénéité rend les tentatives de comparaison très délicates. Pourtant, il est évident que la question doit là aussi être approfondie et des propositions faites, propositions que le groupe n'a pas eu le temps d'élaborer. Un rapprochement avec d'autres travaux, tels que ceux menés par le groupe des contrôleurs de gestion des Conseils généraux, pourrait permettre d'avancer sur cette question. Une méthode et des indicateurs permettant une approche de l'efficacité des politiques menées pourraient alors être proposés.

Ce dernier point permet de souligner la préoccupation constante du groupe de ne pas concurrencer d'autres groupes ou travaux mais, bien au contraire, d'en prendre connaissance et de s'y référer à chaque fois que cela était possible. Il a été ainsi régulièrement fait mention des travaux réalisés par la CNSA, l'Oned, l'ODAS, le groupe des contrôleurs de gestion des départements, les travaux de l'UNCCAS, ainsi que des réflexions menées par la Drees, l'Insee ou certaines instances régionales ou départementales. Une attention particulière a été apportée aux référentiels de niveau européen, dans la mesure où ils ouvrent la porte à des analyses plus larges.

e) Une recherche de rigueur

L'approche retenue a été pragmatique, refusant d'entrer dans des débats sémantiques ou trop techniques sur les concepts d'indicateurs.

Cette approche s'est toutefois accompagnée d'une forte recherche de qualité des indicateurs sur la base des critères d'Atkinson⁸, sur lequel le groupe s'est accordé, (voir encadré ci-dessous et Atkinson *et alii*, 2005).

Robustesse, comparabilité, actualisation et faisabilité ont notamment fortement été prises en compte dans le choix des indicateurs, ou dans les préconisations faites pour améliorer certains indicateurs jugés pertinents, mais insuffisamment sécurisés actuellement.

⁸ Principes méthodologiques retenus pour la construction des indicateurs européens d'inclusion sociale et de protection sociale.

Propriétés des indicateurs

La réflexion sur les indicateurs sociaux en France et en Europe remonte à plusieurs décennies. En France, dès la fin des années 1960, cette question était à l'ordre du jour, dans le cadre de la planification.

Les indicateurs de moyens et de résultats alors sont distingués, et une réflexion sur la qualité et la pertinence de chaque indicateur sélectionné a été conduite (Delors (dir), 1968).

Plus récemment, dans le cadre de la construction d'indicateurs partagés d'inclusion sociale et de protection sociale au niveau européen, Atkinson et ses co-auteurs distinguent six propriétés que doit avoir chaque indicateur social, et trois pour l'ensemble du « portefeuille » d'indicateurs, dans le cadre des indicateurs européens d'inclusion sociale. Ces préconisations peuvent s'appliquer plus généralement aux indicateurs sociaux, et à des échelons géographiques de comparaison différents :

- 1- Chaque indicateur doit saisir l'essence du problème et avoir une interprétation claire et partagée
- 2- Chaque indicateur doit être robuste et statistiquement validé
- 3- Chaque indicateur doit être sensible aux interventions de politique publique, sans pouvoir donner lieu à manipulations
- 4- Chaque indicateur doit être mesuré d'une façon suffisamment comparable dans tous les états membres, et être compatible avec les normes internationales
- 5- Chaque indicateur doit être régulièrement actualisé et être révisable
- 6- La mesure d'un indicateur ne doit pas être une charge excessive pour les états membres, les entreprises et les citoyens
- 7- Le portefeuille d'indicateurs doit être équilibré, représenter le phénomène étudié dans toutes ses dimensions
- 8- Les indicateurs doivent être cohérents, et le poids de chacun dans le portefeuille doit être proportionné
- 9- L'ensemble doit être aussi transparent et accessible que possible pour les citoyens.

Par ailleurs, partant du principe qu'aucun indicateur n'est parfait, ni même suffisant pour éclairer à lui seul les politiques⁹, et que tout indicateur présente des risques de biais ou d'interprétations discutables, une attention forte a été apportée à la critique des indicateurs retenus. Pour chaque indicateur, la partie B ci-après et les fiches détaillées en annexe 3 précisent à la fois l'intérêt qu'il présente (à quoi il peut servir, ce que l'on peut en attendre) et ses limites (ses faiblesses, les limites de son utilisation).

Mais, malgré les précautions prises, il faut considérer que les indicateurs ainsi proposés doivent passer l'examen du réel, en étant testés très concrètement à tous les niveaux : recueil, traitement et analyse. Des propositions concrètes pour avancer dans ce sens sont présentées dans la partie C de ce rapport.

⁹ Voir le commentaire de Malinvaud (2004) sur les indicateurs-clés de développement aux USA, qui souligne « l'importance des analyses grâce auxquelles l'information approfondie sur les phénomènes et problèmes, la recherche et la préparation des politiques continueront à opérer en utilisant des données beaucoup plus riches que celles fournies par quelque système d'indicateurs-clés que ce soit ».

B – Propositions d'indicateurs

Les indicateurs choisis en priorité pour constituer un noyau dur d'information partagée visent à rendre compte de l'environnement des politiques sociales décentralisées, des besoins des populations concernées et de leur mode de prise en charge.

Ils se déclinent en indicateurs généraux de contexte qualifiant le territoire et en indicateurs thématiques, correspondant à chacune des quatre principales politiques sociales départementales.

Afin de permettre une lecture transversale des indicateurs par thème (cf. partie A), ceux-ci sont présentés selon un cadre commun :

(1) les indicateurs de contexte territorial sont cités les premiers, et leur intérêt pour l'analyse de la politique considérée est explicité;

(2) un deuxième groupe d'indicateurs illustre la population concernée, qualifiée à l'aide d'une grille de lecture commune (cf. encadré ci-dessous et tableau). Toutefois, les cinq catégories envisagées n'ont pas toutes la même importance pour chacune des quatre thématiques, et ne donnent pas systématiquement lieu à la proposition d'indicateurs correspondants ;

(3) un troisième ensemble d'indicateurs correspond à l'offre publique d'équipements et de services ;

(4) enfin, lorsque c'est possible, un quatrième ensemble qualifie les résultats obtenus.

La population concernée par les politiques publiques :

Les catégories suivantes ont été utilisées pour décrire la population concernée par les politiques publiques :

* **La population globale** pouvant être concernée, du fait de ses caractéristiques personnelles générales (l'âge...)

* **La population potentielle, susceptible de besoin d'intervention** correspond à des personnes plus vulnérables, du fait de leur environnement familial, de leurs ressources,... Cette notion est importante pour la mise en place de politiques d'information et de prévention.

La population connue des services sociaux peut se subdiviser en trois sous-groupes :

* **La population repérée** par les services publics comme ayant besoin d'intervention (par exemple, dans le cadre de la politique de l'enfance, celle qui fait l'objet d'une transmission d'information préoccupante à la cellule de recueil et d'évaluation ou encore celle dont les problèmes de santé sont repérés dans le cadre des examens de santé obligatoires, ...)

* **La population demandeuse** d'intervention (celle qui fait une demande de services ou de prestations)

* **La population touchée, bénéficiaire d'intervention.**

L'enjeu d'une telle approche est de mettre en évidence et d'analyser les écarts existants entre la population potentielle (population cible des politiques) et la population effectivement touchée par ces politiques de façon à mieux adapter l'action publique.

Pour chacun des cinq thèmes traités (contexte départemental, personnes en situation de handicap, protection de l'enfance, insertion et minima sociaux, personnes âgées dépendantes ou en risque de dépendance), le groupe a sélectionné trois types de données : des indicateurs principaux, des indicateurs complémentaires et des données de référence.

- les indicateurs principaux ont été jugés prioritaires par le groupe, au regard de leur utilité pour situer l'action publique.

Dans sa forme, un indicateur n'est pas une valeur absolue, mais un résumé statistique normalisé pour permettre la comparaison dans l'espace et dans le temps: c'est la plupart du temps un ratio, mais ce peut être également une médiane, une moyenne, ... L'intérêt de chacun des indicateurs retenus est indiqué dans le texte qui suit ;

- les indicateurs complémentaires présentent un intérêt eux aussi, mais moindre que les précédents. Leur utilité, ainsi que leurs limites par rapport aux indicateurs prioritaires, sont signalés.
- Par opposition aux indicateurs, les données statistiques simples n'ont pas été normalisées pour permettre les comparaisons. Parmi les données disponibles, le plus souvent accessibles à tous sur internet, il nous a semblé utile de lister celles qui paraissent les plus pertinentes à utiliser dans le cadre des politiques sociales décentralisées. Nous les avons intitulées données de référence.

Ainsi, les données de population par âge ou la répartition des ménages par type servent à calculer de nombreux indicateurs, pour estimer la fréquence relative d'une situation (la fréquence de la pauvreté monétaire selon le type de ménage, par exemple), ou la densité d'un équipement (à titre d'exemple, le nombre total d'enfants et de jeunes de moins de 20 ans est utilisé comme référence pour calculer le taux d'équipement en places d'établissements d'aide sociale à l'enfance).

Mais ces données présentent un intérêt en elles-mêmes: elles permettent de dénombrer les personnes ou les ménages concernés.

En complément d'un indicateur chiffré, elles permettent de situer les effectifs (de personnes, d'enfants, de places disponibles, ...) qui lui correspondent. Naturellement, de faibles effectifs incitent à une grande prudence dans l'interprétation de l'indicateur correspondant.

Les données de référence aident aussi à interpréter les indicateurs. Par exemple, en 2006¹⁰, presque 36% des enfants de familles monoparentales vivaient dans une famille où l'adulte ne travaille pas. D'un autre côté, 6% des enfants d'un couple parental se trouvaient dans une famille où les deux parents n'avaient pas d'emploi. Pourtant, le nombre d'enfants vivant avec un couple parental, où aucun n'a d'emploi, est comparable au nombre d'enfants de familles monoparentales où l'adulte ne travaille pas¹¹. Dans ce cas, la lecture des effectifs est un complément très utile à celle des indicateurs.

¹⁰ En moyenne nationale, enfants de 0 à 17 ans ; source : Insee, recensement de la population.

¹¹ En moyenne nationale, l'effectif des premiers atteint près de 80% de celui des seconds. Il lui est même supérieur dans certains départements.

1) Des données de cadrage pour bien lire les indicateurs sociaux

« La plupart des indicateurs sociaux dépendent ... de facteurs économiques et démographiques, dont l'oubli peut conduire à des interprétations erronées » (Elbaum, 2008).

Pour bien interpréter les indicateurs retenus, deux types de données de cadrage sont nécessaires : des indicateurs de contexte et des données de référence.

- En premier lieu, le contexte démographique et socio-économique du département peut être résumé par des indicateurs appropriés.

Ces indicateurs de contexte sont essentiels pour analyser les indicateurs relatifs aux quatre politiques sociales décentralisées.

En l'absence d'éléments de contexte, les indicateurs départementaux d'activité et de résultat spécifiques à une politique risquent en effet de refléter surtout la conjoncture économique, les caractéristiques de leurs bénéficiaires et celles de l'économie locale (Elbaum, 2009, illustre ce point, notamment en montrant que les sorties vers l'emploi des mesures publiques d'aide à l'insertion reflètent davantage l'âge, le diplôme, ... de leurs bénéficiaires que l'effet de la mesure elle-même).

Ensuite, les indicateurs de contexte permettent aussi de mettre en lumière les points forts et les fragilités du département.

Les atouts économiques d'un département, son dynamisme démographique, se situent du côté des points forts.

Du côté des fragilités, certains indicateurs aident à situer l'importance relative des populations plus vulnérables, dont le risque social est plus important que la moyenne. Les enfants pauvres, ou les personnes mal logées, en sont des exemples.

Enfin, dans certains cas, des indicateurs visant à définir ces populations plus vulnérables, peuvent aussi contribuer, parmi d'autres éléments, à évaluer l'impact à moyen et long terme des politiques publiques correctrices mises en œuvre¹².

- En second lieu, certaines données de référence sont essentielles pour dénombrer les personnes potentiellement concernées par une politique sectorielle, une mesure publique d'accompagnement, ...

Plusieurs dimensions, développées dans la suite du texte, ont été retenues pour définir le contexte des politiques sociales départementales:

- la dimension *population*
- la dimension *revenus des ménages*
- la dimension *emploi et chômage*
- la dimension *éducation et formation*
- la dimension *logement*
- la dimension *ressources du territoire départemental (économie, présence de services)*

2) Les indicateurs proposés

La sélection des indicateurs qui suivent a été opérée en prenant en compte les démarches d'observatoires régionaux et locaux existantes : plateformes d'observations sociales, observatoires régionaux ou départementaux, mais aussi des démarches nationales (observatoire des territoires de la Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires (Diact) ; Diact, 2009) ou européennes (indicateurs d'inclusion sociale et de protection sociale).

¹² L'utilisateur restera prudent dans son interprétation. En effet, un ensemble d'indicateurs, même bien construit, ne permet pas à lui seul d'identifier les contributions respectives de la situation économique, des caractéristiques des personnes concernées et des politiques publiques correctrices au résultat observé.

2.1 Dimension population (dont santé)

Indicateurs principaux

Parmi les éléments de contexte départemental, la structure de la population est l'un des plus importants. Elle permet en effet d'apprécier la place des différentes politiques sociales pour un département donné.

Certains départements (comme Paris) peuvent avoir une structure spécifique où les âges actifs dominant, avec à la fois moins de jeunes et de personnes âgées que la moyenne.

Cependant, les indicateurs départementaux de population ne s'interprètent pas comme les indicateurs nationaux ou européens. En effet, au niveau régional et local, les questions d'éducation, d'emploi et de population sont intimement liées aux mouvements migratoires par âge. C'est pourquoi les choix d'indicateurs établis au niveau national ne peuvent pas être transposés sans précaution.

Indicateur 1 Population par âge (source : Institut de la Statistique et des Études Économiques (Insee), recensement et estimations locales de population-ELP)

- Personnes de 65 ans et plus ; 75 ans et plus ; personnes de 85 ans et plus, en pourcentage de la population totale
- Personnes de moins de 20 et de 25 ans, personnes de 25 à 64 ans, en pourcentage de la population totale

Intérêt : précise le contexte démographique ; les tranches choisies correspondent aux groupes d'âges les plus concernés par les politiques sociales : protection de l'enfance et de la jeunesse, insertion des jeunes, aide aux personnes âgées dépendantes.

Indicateur 2 Indice de vieillissement (source : Insee, recensement et ELP)

Nombre de personnes de 65 ans et plus pour cent personnes de moins de 20 ans.

Intérêt : Cet indicateur, très dispersé selon les départements, donne une idée du renouvellement des générations et de la charge de protection sociale que les jeunes devraient s'approprier à assumer, si les migrations résidentielles ne jouaient pas. Compte tenu de l'ampleur de celles-ci, l'indicateur doit être rapproché à la fois du précédent (structure des âges) et des données de migrations par âge (voir Indicateur 7). Plus simplement, il résume l'équilibre des générations extrêmes dans le département.

Indicateur 3 Taux de mortalité par sexe et âge (général, infantile, avant 25 ans, avant 65 ans – dit **taux de mortalité prématurée** ; source Insee, état civil et recensements).

Intérêt : comparaisons temporelles ; comparaisons spatiales ; ce taux reflète les disparités d'état de santé et de risque vital des populations, disparités qui sont elles-mêmes liées en partie aux inégalités sociales (Mesrine, 1999 ; Danet et Salines, 2008).

Indicateur 4 Espérance de vie à la naissance, à 65 ans ; source Insee, état civil et recensements.

Intérêt : comparaisons spatiales. Cet indicateur reflète lui aussi les disparités d'état de santé et de risque vital des populations, qui sont elles-mêmes liées en partie aux inégalités sociales.

Il est moins détaillé, mais plus directement interprétable que le précédent.

Indicateur 5 Population vivant dans les pôles urbains¹³ (en pourcentage de la population du département ; source : Insee, recensements)

Intérêt : quantifie la part de population urbaine et rurale dans le département, les populations vivant hors des pôles urbains peuvent avoir plus de difficultés d'accès aux équipements publics, aux emplois et aux soins.

¹³ Définition INSEE : Le pôle urbain est une **unité urbaine** offrant au moins 5000 emplois et qui n'est pas située dans la **couronne périurbaine** d'un autre pôle urbain.

Indicateur 6 Mobilité résidentielle par groupe d'âge (solde migratoire interdépartemental annuel moyen, pour 10 000 habitants ; ensemble, 5 à 17 ans, 18 à 24 ans; 25 à 39 ans, 40 à 59 ans ; 60 ans et plus ; source : Insee, recensements)

Intérêt : quantifie les échanges nets de population avec l'extérieur du département ; mesure l'attractivité du département pour les populations de chaque âge (Baccaïni et Levy, 2009; Baccaïni, 2007). Cet indicateur est essentiel pour bien interpréter les disparités entre départements des autres indicateurs déclinés par groupe d'âge. En effet, certains départements sont des lieux d'accueil pour retraités et personnes âgées, tandis que d'autres concentrent les populations étudiantes, ou encore les personnes d'âge actif.

Indicateurs complémentaires

Variation de la population (source : Insee, recensements et état-civil ; variation de la population totale ; variation due au solde naturel ; variation due au solde migratoire ; variation annuelle moyenne en pourcentage)

Intérêt : Donne une idée de la dynamique démographique locale. Impact moins direct que les précédents sur les politiques sociales

Taux de prévalence des affections de longue durée - ALD (total ou 4 principales causes : maladies cardiovasculaires, cancer, diabète, troubles psychiatriques ; par âge ; source : Caisse Nationale d'Assurance Maladie - Cnam, Mutualité Sociale Agricole - MSA, Régime Social des Indépendants - RSI ; en proportion de la population globale ; source Insee, recensements).

Intérêt : Cet indicateur renseigne sur les disparités spatiales de morbidité, pour les affections graves. Les personnes âgées de plus de 50 ans sont particulièrement concernées.

Toutefois, les disparités départementales constatées sont délicates à interpréter et peuvent refléter des différences de pratiques du côté des professionnels (notamment du côté de l'hypertension ou des troubles psychiatriques, où leur marge d'appréciation est plus importante) et des disparités locales de l'offre de soins (Danet et Haury, 2009).

Données de référence

Quatre données démographiques de référence ont été jugées prioritaires pour l'analyse des politiques sociales :

Donnée 1 Population par âge (âge quinquennal et sexe; source : Insee, recensement et estimations locales de population-ELP)

Données 2 et 3 Ménages par type de ménage (personnes seules, familles monoparentales, couples sans enfant, couples avec enfants, ménages sans famille; source : Insee, recensement) : nombre de ménages et nombre de personnes.

Donnée 4 Ménages par taille (1 personne, 2 personnes, 3 personnes, 4 personnes, 5 personnes, 6 personnes et plus ; source : Insee, recensement)

Intérêt : Dénombrer les personnes ou les ménages de chaque catégorie. La répartition des ménages par type permet de connaître l'importance, en nombre de ménages et de personnes, de chaque groupe d'âge ou de chaque type de ménage.

Les quatre ensembles de données ci-dessus sont très souvent utilisés pour calculer la fréquence d'un événement (handicap, dépendance, pauvreté,...) ou la densité d'une offre d'équipements sur un territoire (densité médicale, nombre de places dans les établissements d'aide sociale à l'enfance, ...). On rend ainsi l'indicateur plus parlant, et plus comparable en évolution et d'un territoire à l'autre.

2.2 Dimension revenus des ménages

Les indicateurs retenus sont principalement ceux de pauvreté monétaire définis au niveau européen¹⁴. Ils se complètent et sont à considérer ensemble.

Indicateur 7 Taux de pauvreté monétaire (par âge, nombre de personnes du ménage, famille monoparentale, couple avec ou sans enfant, hommes et femmes isolés ; source : Insee, revenus disponibles localisés - RDL) : Les personnes dont le niveau de vie (ou revenu disponible équivalent, l'échelle d'équivalence choisie étant l'échelle d'Oxford modifiée) est inférieur à 60% du niveau de vie national médian sont en situation de pauvreté monétaire.¹⁵

Intérêt : approche la proportion de personnes connaissant des difficultés financières, relativement à la population de niveau de vie médian. Faire baisser le taux de pauvreté est l'un des objectifs (de moyen et long terme) des politiques sociales.

Les comparaisons spatiales sont très utiles (la variabilité de l'indicateur entre les départements est très forte), mais la variabilité de l'indicateur d'une année sur l'autre est limitée.

A l'échelle infradépartementale, sur le champ des personnes de moins de 65 ans, un taux de « bas revenus » peut être calculé à partir des données des Caisses d'Allocations Familiales - Caf et des MSA (réseau Perspicaf, 2008).

Indicateur 8 Intensité de la pauvreté monétaire (source : Insee, RDL)

Mesure l'écart entre les revenus médians de la population pauvre et le seuil de pauvreté. Donne une idée du degré de difficulté financière éprouvé par les ménages pauvres.

Intérêt : Cet indicateur mesure l'éloignement des populations pauvres par rapport au seuil de pauvreté. Plus l'intensité est élevée, plus le besoin d'accompagnement des publics correspondants, pour s'insérer, est important.

Cet indicateur est complémentaire au taux de pauvreté monétaire : fréquence et intensité de la pauvreté ne vont pas forcément de pair. Si des îlots de population pauvre, éloignée du seuil de pauvreté côtoient une population non pauvre, un département peut avoir une pauvreté monétaire peu fréquente, mais d'intensité élevée).

Lorsqu'on s'intéresse au résultat des politiques publiques, cet indicateur permet aussi de compléter le taux de pauvreté. En effet, le taux de pauvreté peut baisser si des ménages pauvres dont le revenu est très proche du seuil le franchissent, tandis que les ménages plus pauvres voient leur situation inchangée.

La pauvreté concerne une partie des ménages, mais elle affecte des territoires eux-mêmes, là où les ménages pauvres sont plus fréquemment localisés (Martin-Houssart et Tabard, 2002 ; Prêteceille, 2006, Saint-Julien, 2003).

Indicateur 9 Personnes vivant dans un quartier socialement défavorisé, en pourcentage de la population totale, selon l'âge (indicateur à construire).

Intérêt : permet de mesurer la proportion de personnes vivant en zone socialement défavorisée (indicateur de vulnérabilité), ou de savoir quelle proportion de sous populations particulières (les enfants par exemple) vit dans ces zones. La construction de cet indicateur nécessite un travail préalable sur la définition de quartiers socialement défavorisés (cf. la proposition 1 ci-après).

En effet, pour définir les quartiers ou zones socialement « défavorisés », il existe actuellement des zonages administratifs (Zones Urbaines Sensibles - ZUS, Contrats Urbains de Cohésion Sociale - CUCS...). Il existe également une méthode de cartographie localisée des scores de précarité en zones urbaines (basée sur l'agrégation de carreaux élémentaires de territoire), développée par l'Insee, mais qui ne peut pas actuellement s'étendre aux zones non urbaines (voir par exemple Berthelot, 2008 ; Debœuf, Lavenseau *et alii*, 2008).

¹⁴ Voir plus loin, thème insertion.

¹⁵ Ce seuil est de 908 euros en 2007 (source Insee).

Proposition 1 :

Un travail d'approfondissement et de synthèse est recommandé, pour définir de manière homogène sur l'ensemble du territoire des quartiers socialement défavorisés, indépendamment des zonages administratifs. Ce travail pourrait permettre de mettre en évidence la proportion de personnes d'un territoire donné vivant en zone ainsi définie.

Indicateur 10 Rapport interdéciles des niveaux de vie¹⁶ (source : Insee, RDL)

Intérêt : Cet indicateur, très simple, mesure la dispersion des niveaux de vie des ménages dans le département.

Indicateurs complémentaires

Taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps, également indicateur transversal européen.

A partir d'une année de base donnée, le seuil de pauvreté évolue uniquement en fonction de l'inflation et non plus des revenus médians. On regarde si, avec ce seuil à pouvoir d'achat constant, la proportion de personnes « pauvres » augmente ou diminue.

Intérêt : voir l'évolution du pourcentage de personnes pauvres, avec un seuil à pouvoir d'achat constant.

Cet indicateur, qui fait partie des 14 indicateurs transversaux d'inclusion sociale et de protection sociale retenus au plan européen, est controversé, dans la mesure où il s'éloigne de la définition relative de la pauvreté monétaire, privilégiée en Europe.¹⁷

Il est important de ne pas le commenter seul : il peut baisser sensiblement en l'absence d'intervention publique spécifique, et son évolution est délicate à interpréter.

Données de référence :

Données 5 et 6 Niveau de vie moyen (source : Insee, revenus disponibles locaux ; RDL) et **Revenu salarial net moyen** (source : Insee, Déclarations Annuelles de Données Sociales - DADS)

Intérêt : Indique le niveau de ressources des ménages (après transferts et impôts) et du revenu salarial individuel. Utile à la comparaison entre départements.

2.3 Dimension Emploi, chômage

Indicateur 11 Taux de chômage localisé (source : Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques -Dares, Insee)

Intérêt : indicateur de déséquilibre sur le marché du travail local.

Indicateur 12 Demandeurs d'emploi de longue durée en fin d'année (plus d'un an) et **de très longue durée** (plus de 2 ans) ; par âge (ensemble ; moins de 25 ans, 25-49, 50 ans et plus pour la longue durée et ensemble ; 50 ans et plus pour la très longue durée) ; en pourcentage du nombre de demandeurs d'emploi de chaque groupe : champ : ensemble des catégories A, B, C ; source : Pôle emploi et Dares.

Intérêt : indicateur d'exclusion de l'emploi

¹⁶ Rapport entre la valeur du 9^{ème} décile (seuil tel que les 10% de ménages les plus riches ont un niveau de vie supérieur) et celle du 1^{er} décile (niveau de vie maximal des 10% de ménages les plus pauvres). En moyenne nationale, ce rapport vaut 3,4 en 2006 (source : RDL).

¹⁷ Si le pouvoir d'achat des personnes aux revenus équivalents progresse plus vite que l'inflation, mais moins que le revenu équivalent médian, le taux de pauvreté monétaire standard augmente et celui ancré dans le temps baisse.

Les demandeurs d'emploi inscrits au pôle emploi sont regroupés en différentes catégories.

Conformément aux recommandations du [rapport du Cnis sur la définition d'indicateurs en matière d'emploi, de chômage, de sous-emploi et de précarité de l'emploi \(juin 2008\) fichier PDF - 1,22 Mo](#), (Cnis, 2008), la Dares et Pôle emploi présentent à des fins d'analyse statistique les données sur les demandeurs d'emploi inscrits au Pôle emploi en fonction des catégories suivantes :

catégorie A : demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, sans emploi ;

catégorie B : demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite courte (i.e. de 78 heures ou moins au cours du mois) ;

catégorie C : demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite longue (i.e. de plus de 78 heures au cours du mois) ;

catégorie D : demandeurs d'emploi non tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi (en raison d'un stage, d'une formation, d'une maladie...), sans emploi ;

catégorie E : demandeurs d'emploi non tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, en emploi (par exemple : bénéficiaires de contrats aidés).

Indicateur 13 Taux d'activité par sexe et âge (moins de 25 ans, 25-49 ans, 50 ans et plus ; source : Insee, recensement)

Intérêt : Précise les caractéristiques de la participation au marché du travail local.

Des taux faibles pour les femmes et les plus de 50 ans peuvent indiquer le retrait d'activité de chômeurs découragés.

Cependant, le niveau du taux d'activité des jeunes est délicat à interpréter seul : les formes de cumul entre emploi et études, de la forme la plus organisée, dans le cadre de l'alternance, jusqu'aux emplois occasionnels, sont comptées parmi les situations d'activité, et la fréquence de ces situations n'est pas homogène sur le territoire.

Indicateur 14 Emploi par catégorie sociale (en pourcentage de l'emploi total ; source : Insee, recensements ; en 8 postes : groupes sociaux regroupés, *ouvriers non qualifiés et employés non qualifiés distingués des autres ouvriers et employés*¹⁸).

Intérêt : indicateur de contexte social ; les disparités de revenus, de santé, de réussite scolaire des enfants... par catégorie sociale sont très fortes¹⁹.

De plus, les salariés non qualifiés, ouvriers ou employés, sont davantage concernés par la précarité de l'emploi et la pauvreté laborieuse. Enfin, malgré le repli de l'emploi industriel, l'emploi non qualifié progresse depuis le milieu des années 1990, surtout du côté des employés (Amossé, Chardon, 2006 ; Coutrot, Kieffer, Silberman, 2005).

Données de référence

Donnée 7 Demandeurs d'emploi en fin d'année catégories A, B, C ; par sexe ; moins de 25 ans, 25 à 49 ans, 50 ans et plus (source : Pole Emploi, Dares)

Intérêt : Donne les effectifs accompagnés par Pôle Emploi selon l'âge; permet de connaître les spécificités locales de la demande d'emploi.

Donnée 8 Actifs par âge et sexe (source : Insee, recensement)

Intérêt : Mesure la main d'œuvre locale potentielle.

¹⁸ Cela suppose le choix commun d'une classification en employés qualifiés et autres employés à partir de la PCS détaillée, par exemple celle proposée par Amossé et Chardon.

¹⁹ Voir les indicateurs d'inégalités sociales publiés par l'Insee au niveau national, suite au rapport du Cnis « Niveaux de vie et inégalités sociale » (Cnis, 2007)

http://www.insee.fr/fr/publications-et-services/default.asp?page=dossiers_web/inegalites_sociales/inegalites_sociales.htm

Donnée 9 Emplois par catégorie sociale (Insee, estimations locales d'emploi ; en 8 groupes : groupes sociaux standard, ouvriers non qualifiés et employés non qualifiés distingués des autres ouvriers et employés).

Intérêt : Décrit la composition sociale, en grands groupes, de la population du territoire.

2.4 Dimension éducation et formation

Indicateur 15 Élèves entrant en sixième avec au moins un an de retard (en pourcentage de l'effectif des élèves de sixième ; source : Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'Éducation Nationale - Depp)

Cet indicateur est lié au contexte social.

Intérêt : Donne la proportion d'élèves à fort risque de parcours scolaire difficile, et de difficultés d'insertion sociale et professionnelle ensuite.

Indicateur 16 Jeunes sans diplôme²⁰ (en pourcentage des jeunes de 20 à 24 ans non scolarisés ; source : Insee, recensements)

Intérêt : Ces jeunes sont particulièrement exposés à un risque de parcours professionnel difficile ; indicateur de fragilité du territoire.

Indicateur 17 Jeunes diplômés de l'enseignement supérieur (en pourcentage, parmi les 25 à 34 ans non scolarisés²¹ ; source Insee, recensements)

Intérêt : Indicateur d'atouts du territoire (attractivité pour les jeunes diplômés).

Pour les deux indicateurs précédents, on s'éloigne des définitions internationales (Union Européenne et Organisation de Coopération et de Développement Économique - OCDE). En effet, compte tenu de la forte concentration géographique des étudiants, les indicateurs calculés sur la population de ceux qui ne poursuivent pas de formation ont davantage de sens au niveau des départements.

Ces deux indicateurs gagnent à être vus simultanément : dans certains départements, les jeunes ont de bons niveaux de réussite à la fois dans l'enseignement secondaire et le supérieur, dans d'autres de mauvais scores sur les deux dimensions, dans d'autres encore le score de réussite dans l'enseignement secondaire est bon, mais ces départements n'attirent pas les diplômés de l'enseignement supérieur qui ont fini leurs études (certains départements ruraux). D'autres départements enfin (départements méditerranéens urbains) enregistrent des scores médiocres de réussite dans l'enseignement secondaire et sont assez attractifs pour les jeunes diplômés.

2.5 Dimension Logement

Le logement représente une dépense importante pour les ménages. Pour l'ensemble des ménages, locataires, propriétaires ou logés gratuitement, la dépense nette moyenne de logement, hors charges et aides au logement déduites, représentait en 2006 10,3% du revenu (source : Insee, enquête logement). Pour les ménages locataires, le poids de la dépense de logement dans le revenu est plus élevé (proche de 16% en 2002).

En moyenne, les ménages locataires à bas revenus consacrent presque la même part de leur revenu au logement que les autres ménages locataires, mais avec de fortes disparités selon le statut de leur logement (10% dans le parc social et 26% dans le parc privé, Driant et Rieg, 2004).

Indicateur 18 : Demandes de logement social non satisfaites après un an.

²⁰ En pourcentage des jeunes non scolarisés de la même tranche d'âge, contrairement à l'indicateur de Laeken, qui les rapporte à la population globale de la classe d'âge. Ce deuxième calcul est très fortement perturbé par la forte polarisation géographique des étudiants.

²¹ Ici aussi, le calcul est fait, au numérateur et au dénominateur, pour ceux qui ne sont pas en formation.

Cet indicateur, retenu par le groupe, n'est pas disponible actuellement dans la plupart des régions (voir proposition 2 ci-dessous). A court terme, par défaut, il est possible d'utiliser le **taux de mobilité et taux de vacance de plus de trois mois dans le parc social** (source : Enquête sur le Parc Locatif Social - EPLS ; et à partir de 2011, répertoire des logements sociaux)

Intérêt : estime la mobilité dans le parc social ; donner un « état du marché » du parc social.

Proposition 2 :

L'indicateur pertinent concernant l'accès au parc social est la part des **demandes de logement social non satisfaites après un an**, indicateur départemental déclinant celui de l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'exclusion Sociale – Onpes au niveau national.

Cet indicateur est déjà disponible en Pays de Loire. Le groupe souhaite sa généralisation à l'occasion de la mise en place du répertoire des logements sociaux (2011).

Indicateur 19 Logements surpeuplés (en pourcentage du total des logements, source : Insee, recensements) : L'indicateur utilisé actuellement (encadré ci-dessous) mérite d'être modernisé. Des propositions ont été formulées pour faire évoluer la norme actuelle : considérer normale l'occupation d'un studio par une personne, évaluer le surpeuplement en valeur relative et non pas absolue, prendre davantage en compte la présence des enfants dans le calcul... (Minodier, 2006; Jacquot, 2007).

L'**indice de peuplement** caractérise le degré d'occupation du logement, par comparaison entre le nombre de pièces qu'il comporte et un nombre de pièces considérées comme nécessaires au ménage. Ce dernier nombre attribue à chaque ménage : une pièce de séjour pour le ménage, une pièce pour chaque couple et pour les célibataires de 19 ans ou plus. Pour les célibataires de moins de 19 ans, il attribue une pièce pour deux enfants s'ils sont de même sexe ou s'ils ont moins de sept ans, sinon une pièce par enfant. Un logement auquel il manque une pièce est dit en situation de « surpeuplement modéré ». S'il manque deux pièces ou plus, il est dit en « surpeuplement accentué ».

Intérêt : estime la fréquence d'un aspect du mal – logement (logement trop exigus). Cette situation a d'ailleurs un effet sur la réussite scolaire des enfants (Goux, Maurin, 2002).

Indicateur 20 Taux d'effort logement des ménages percevant une aide au logement (sources : Caf fin 2009, MSA à étudier).

Cet indicateur, produit par les Caf, est en cours d'affinage et d'harmonisation.

Intérêt : mesure, au niveau du département, le poids du logement dans le budget des ménages bénéficiaires d'une aide au logement.

2.6 Dimension ressources du territoire

Indices de dynamisme et de fragilité (à partir du recensement, de la source CLAP et des estimations d'emploi, Insee)

Indicateur 21 Emploi en 15 fonctions (regroupements de la nomenclature détaillée des professions et catégories socioprofessionnelles - PCS en 15 fonctions, voir encadré ci-dessous ; calcul en pourcentage du total ; source Insee ; recensements)

Des regroupements de fonctions comparables (par exemple : cadres des fonctions métropolitaines : conception-recherche, prestations intellectuelles, commerce interentreprises, gestion, transport-logistique, culture et loisirs ?) sont à prévoir.

Conception-recherche : professions de la conception, de la recherche et de l'innovation.
Prestations intellectuelles : professions du conseil, de l'analyse, de l'expertise, etc.
Agriculture et pêche : professions de la production agricole, de la pêche ou de l'exploitation forestière.
Bâtiment et travaux publics.
Fabrication : mise en œuvre des matériels ou des processus techniques, hors agriculture, pêche et BTP. **Commerce interentreprises** : commerce de gros et commerce entre les entreprises, achat ou vente.
Gestion : professions de la gestion d'entreprise, de la banque et de l'assurance.
Transports - logistique : professions du transport des personnes et des flux de marchandises.
Entretien - réparation : professions prioritairement orientées vers l'entretien et la maintenance, hors bâtiment et travaux publics, ainsi que le traitement des déchets, et par extension l'environnement.
Distribution : ensemble des professions de la vente aux particuliers, y compris l'artisanat commercial.
Services de proximité : professions des services de la vie courante, sauf distribution, transport, éducation et santé.
Éducation - formation : métiers de l'enseignement scolaire et universitaire et de la formation professionnelle, y compris l'organisation de ces enseignements.
Santé et action sociale
Culture - loisirs : professions de la culture et des loisirs, sportifs ou non.
Administration publique, hors services de la santé, d'action sociale et d'éducation

Intérêt : met en évidence les fonctions sous- ou surreprésentées, les spécificités locales.

Indicateurs complémentaires

Activités de la sphère présentielle²² et non présentielle (regroupements à partir des activités économiques détaillées ; en pourcentage du total des emplois ; source CLAP pour les établissements)

Intérêt : Cet indicateur renseigne sur la structure productive locale, mais semble aujourd'hui plus difficile à utiliser au niveau du département que les activités économiques traditionnelles. La théorie de la base économique en est l'inspiratrice (Davezies, 2008 ; Laganier, Morel, 2006).

Toutefois, cette nomenclature semble davantage adaptée au niveau de la zone d'emploi.

Les questions d'accès aux équipements et aux services ont peu de sens au niveau de l'ensemble du département, mais sont cruciales au niveau géographique plus fin.

Proposition 3 :

L'Insee propose une base qui permet de localiser les équipements et les services (base permanente des équipements) et un produit d'étude qui en mesure l'accessibilité (distance, temps de trajet heures creuses ou pleines). De son côté, l'Institut de Recherche et Documentation en Économie de la Santé - Irdes réactualise une étude antérieure sur les distances d'accès aux équipements de soins (par discipline et spécialité).

Une analyse concernant l'offre de soins, les services aux personnes âgées, ... est recommandée, en lien avec ces investissements, et dans un périmètre infra départemental adapté (territoires de santé, bassins de vie, ...).

Données de référence

Donnée 10 Emplois par secteur d'activité économique (Insee, estimations locales d'emploi)

Intérêt : Décrit la structure productive locale, ses atouts et ses fragilités.

Aucun regroupement a priori d'activité n'est proposé, pour laisser plus de liberté d'analyse en fonction des évolutions structurelles ou conjoncturelles.

La question de la synthèse des données et indicateurs de contexte a été posée. Le calcul d'un score de proximité entre départements, sur la base de l'ensemble des indicateurs de contexte ou d'une sélection d'entre eux, selon une méthodologie semblable à celle utilisée dans (Laganier, 2002) a été évoqué. La construction de typologies, si les contrastes sont suffisants pour dégager des groupes nettement différenciés, est également une piste possible. Ce point reste à approfondir.

²² La sphère présentielle produit des biens et services principalement destinés à la population présente dans la zone.

Thème handicap

La politique en faveur des personnes en situation de handicap est aujourd'hui en pleine évolution, dans la suite de la loi de février 2005 qui a fortement modifié l'approche du handicap.

Cette évolution rend d'autant plus indispensable de se doter d'outils permettant l'évaluation de la loi et des nouveaux dispositifs mis en place. Cette évaluation est toutefois rendue particulièrement difficile par la complexité du paysage du handicap, mais également par l'absence de stabilisation de ce secteur.

1) Le handicap : problématiques et contexte

L'identification d'indicateurs pertinents pour rendre compte des réalités départementales du handicap a reposé sur une analyse préalable des besoins d'information, d'une part, et des sources d'information disponibles, d'autre part. Certaines caractéristiques du secteur handicap sont ainsi apparues.

1.1. Une forte évolution de l'approche du handicap

La loi du 11 février 2005 confirme un changement profond d'approche du handicap mettant la personne au centre de l'intervention, la situant dans son environnement et organisant l'ensemble des interventions autour d'un guichet unique.

1.1.1 Projet de vie et droit à compensation

La loi ouvre un droit à compensation permettant de réduire la situation de handicap, et de faciliter ainsi l'autonomie de la personne et sa participation à la vie sociale. L'ensemble de l'intervention est censé être pensé autour de son projet de vie et des besoins qui y sont liés. Par ailleurs, constatant la proximité entre les problématiques de handicap et de dépendance, le législateur a donné un objectif de rapprochement entre les dispositifs de prise en charge des personnes handicapées et des personnes âgées dépendantes, autour de la thématique de l'autonomie, sans pour autant favoriser concrètement ce rapprochement dans les nouvelles prestations mises en place (Prestation de Compensation du Handicap - PCH).

1.1.2 L'importance de l'environnement

L'environnement, au-delà des « altérations » dont peut souffrir la personne, peut être facilitateur ou obstacle : accessibilité, mobilité, logement... Si l'environnement ne crée pas en tant que tel le handicap, son impact est évident et justifie une approche de proximité, territoriale. Ainsi une personne à mobilité réduite est d'autant plus en situation de handicap qu'elle évolue dans un milieu dépourvu de moyens de transport adaptés. De ce fait, la politique départementale du handicap prend appui sur la plupart des autres politiques.

1.1.3 Un guichet unique

Enfin, en créant les Maisons Départementales des Personnes Handicapées - MDPH, le législateur a souhaité placer, face à la personne prise dans sa globalité (et non identifiée et « découpée » selon les prestations auxquelles elle a droit) un unique interlocuteur, guichet unique, simplifiant et rendant plus cohérent l'accès aux droits. La MDPH se trouve donc être un lieu privilégié, mais pas unique pour autant, de connaissance des personnes demandeuses.

1.2. Un grand nombre d'acteurs et une forte structuration de l'intervention

1.2.1 De nouvelles institutions : CNSA et MDPH

Afin d'assurer la cohérence et l'efficacité de sa mise en œuvre la loi a mis en place de nouvelles institutions au niveau national, la Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie - CNSA, ou départemental, les MDPH. Dans l'esprit du rapprochement souhaité entre les politiques envers les

personnes âgées et les personnes handicapées, la CNSA est également investie de la responsabilité de gestion des financements concernant l'action en direction des personnes âgées (Allocation Personnalisée d'Autonomie - APA, investissements...).

1.2.2 Des compétences départementales affirmées mais, dans les faits, partagées

Dans le même temps, la compétence du Département comme chef de file de la politique du handicap a été réaffirmée en lui confiant le pilotage des MDPH et en confirmant sa responsabilité dans l'élaboration du schéma départemental du handicap. Si cette compétence rend le Département légitime pour assurer le suivi et la coordination des interventions ainsi que l'observation de la situation départementale du handicap, elle impose toutefois un partenariat étroit avec les services de l'État qui restent très impliqués : Direction Départementale de l'Action Sanitaire et Sociale - Ddass jusqu'ici²³ pour les établissements et services en direction des enfants handicapés, Éducation nationale, service public de l'emploi. Le secteur de l'assurance maladie (invalidité, accidents du travail) reste par ailleurs un acteur majeur.

1.2.3 Un partenariat riche et actif

Il convient enfin de souligner l'importance, dans le secteur du handicap, du partenariat avec les acteurs associatifs, nombreux et organisés au niveau national et local.

1.3. Une connaissance difficile

Le travail effectué a clairement mis en évidence la difficulté, tout particulièrement pour le handicap, d'accéder à la connaissance de la situation sur le territoire départemental.

1.3.1 Qu'est ce que le handicap ?

La première difficulté pour approcher la réalité du handicap est de définir ce qu'est le handicap.

La loi a retenu la définition suivante :

« Constitue un handicap toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant ».

La situation de handicap est donc le résultat de la rencontre entre une situation personnelle d'altérations ou de déficiences, d'une part, et d'un environnement qui minore ou majore les conséquences de ces déficiences. Mais qu'entend-on par déficiences ? Et comment peut-on prendre en compte l'impact de l'environnement ?

Ainsi, l'enquête Handicap Incapacité Dépendance - HID évalue-t-elle à 40,4% le pourcentage national des personnes affectées d'une déficience (Mormiche, 2000). Ce pourcentage intègre toutefois une définition très large de la déficience.

Dès lors, à partir de quel niveau ou quel type de limitation dans les actes de la vie courante peut-on considérer qu'il y a handicap ?

La seule référence opérationnelle reste alors la référence institutionnelle : une situation peut être qualifiée de handicap lorsqu'elle correspond aux critères qui permettent qu'elle soit reconnue comme telle. Autrement dit, l'identification du handicap se réfère en grande partie aux normes et conditions de vie d'une société donnée. Le handicap est finalement une réalité relative et particulièrement hétérogène.

²³ Avant les modifications issues de la réforme territoriale des services de l'État et de création des Agences Régionales de Santé - ARS et des Directions Régionales de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale - DRJSCS.

Que dire également de la notion d'invalidité ? Certaines maladies (telles que la sclérose en plaques) peuvent selon la situation administrative de la personne qui en est atteinte (en emploi ou non par exemple) ouvrir droit à une reconnaissance de handicap ou d'invalidité. Et que dire de la différenciation entre handicap et dépendance, essentiellement liée à l'âge. Réalité relative, la notion de handicap est donc également une réalité administrative, très liée aux réglementations et dispositifs en vigueur dans une société donnée. D'où l'enjeu de réflexions au niveau européen ou international.

1.3.2 Comment peut-on évaluer le nombre de personnes en situation de handicap ?

Une fois posé le préalable de la définition du handicap, comment peut-on dénombrer le nombre de personnes en situation de handicap, au-delà de celles qui ont fait une démarche administrative pour se faire reconnaître comme telles ?

La situation est particulièrement malaisée pour les adultes, dans la mesure où il n'existe pas de lieux ou d'outils permettant un repérage systématique.

Même au niveau national, ce dénombrement ne va pas de soi (voir CTNERHI²⁴, DGAS²⁵, Drees, 2005 pour une présentation des données existantes).

Des possibilités existent pour les enfants, à travers certaines procédures telles que les certificats de santé (8 jours, 9 mois et 24 mois) ou la connaissance de certaines institutions, Éducation nationale et services Protection Maternelle et Infantile - PMI. Ces moyens présentent toutefois aujourd'hui une fiabilité variable, parfois faible et, surtout, une forte hétérogénéité selon les départements. C'est notamment le cas des certificats de santé des 9ème et 24ème mois (CS 9 et CS 24), collectés par les services PMI, dont le taux de recueil est très variable. Le certificat des 8 jours, rempli par les maternités, semble ici plus exploitable grâce à son taux de couverture très élevé, même si les items retenus ne donnent que peu d'informations relatives au handicap.

Proposition 4 :

Une réflexion est à mener pour permettre aux services PMI des Conseils généraux de jouer davantage leur rôle d'observation, en harmonisant les pratiques et systématisant le recueil de quelques données pertinentes.

Pour parvenir à ce recueil harmonisé, des difficultés techniques seront à résoudre (informatique, temps de saisie...). De plus, les professionnels du secteur médico-social sont réticents à saisir des informations sur les personnes, au-delà de ce qui est nécessaire pour traiter la demande de celles-ci.

Pour les convaincre de l'intérêt de cette saisie complémentaire, il est donc indispensable de bien sélectionner ces informations en vérifiant leur pertinence (est-ce utile ? à quoi cela va-t-il servir ?).

Il faut aussi s'assurer que les règles éthiques du stockage et de l'échange d'information sont respectées. Notons que le caractère anonymisé d'une information ne règle pas la question du traitement préalable à l'anonymisation (pendant le stockage notamment).

Pour les adultes, mais également, en complément pour les enfants, apparaît tout particulièrement l'intérêt d'enquêtes ou d'études permettant de donner des repères et des références.

Proposition 5 :

Afin de renforcer l'utilité pour l'observation au niveau départemental des enquêtes nationales (enquêtes Handicap santé notamment), il est nécessaire d'identifier dans le cadre de ces enquêtes quelques indicateurs (1 ou 2) déclinés au niveau départemental. L'objectif est d'estimer la population potentiellement concernée par les politiques publiques à ce niveau géographique.

Le groupe préconise que des travaux de méthodologie préalables soient entrepris par la statistique publique.

1.3.3 Qu'est-ce qui fait qu'une personne en situation de handicap ne fait pas de demande ?

L'accès à une connaissance de la réalité du handicap, au-delà des données institutionnelles existantes liées aux demandes réalisées et traitées, est difficile. Or on sait que des personnes en situation de handicap sont inconnues des institutions concernées (Ville, Ravaud, Letourmy, 2003).

²⁴ Centre Technique National d'Études et de Recherches sur les Handicaps et les Inadaptations.

²⁵ Direction Générale de l'Action Sociale

Quelle est alors l'utilité, pour l'action publique, de connaître ces situations non exprimées ? Une différence apparaît ici entre les adultes et les enfants. L'enjeu de connaissance est essentiel pour les enfants, dans la mesure où il rejoint une autre préoccupation (et une autre compétence très forte des départements) qui est celle de la protection de l'enfance. Le repérage par le service PMI, d'une part, et par l'Éducation nationale, d'autre part, est ici une réponse tout à fait pertinente, mais qui doit être consolidée. Pour les adultes, il s'agit de savoir pourquoi une personne en situation de handicap ne se fait pas connaître.

Proposition 6 :

A propos des personnes handicapées qui ne font pas de demande, l'enjeu en matière de politique publique n'est bien sûr pas le même, selon les raisons qui motivent cette absence de demande.

Il est donc utile de préciser et de tester les hypothèses suivantes qui ont été formulées concernant ces raisons, à l'aide d'une enquête nationale ou d'enquêtes locales :

- Refus de se considérer (et d'être considéré) comme handicapé.
- Refus de faire des démarches qui apparaissent trop compliquées et dont on mesure mal la chance qu'elles ont d'aboutir.
- Méconnaissance (ou éloignement) des dispositifs et des lieux d'information ou d'accompagnement possibles.
- Besoin non ressenti d'interventions ou de prestations vu le mode de vie, la présence d'entourage ou l'existence de modes de compensation.

Si les déterminants individuels qui motivent l'absence de demande n'ont pas la même fréquence partout, l'analyse des disparités territoriales peut aider à d'apprécier l'écart entre situations de handicap et demandes formulées. Une telle analyse peut être réalisée au niveau local (MDPH) mais également au niveau national (CNSA) sur la base de ratios simples tels que nombre de personnes ayant effectué au moins une demande dans l'année pour 1000 personnes de la population globale (en distinguant les moins de 20 ans et les 20 ans et plus). Un premier travail réalisé dans ce sens a montré des disparités importantes. Leur interprétation peut permettre de mieux comprendre les stratégies individuelles et les situations locales incitant les personnes handicapées à ne pas formuler de demande.

1.3.4 Quelle connaissance peut-on tirer des informations institutionnelles sur les demandes et les accords ?

Si le couple CNSA-MDPH a vocation à constituer le pivot de la politique nationale et locale en direction des personnes handicapées, la réalité s'avère plus complexe dans la mesure où l'acteur le plus important en matière de handicap-invalidité resterait encore la Sécurité Sociale (en montants financiers et en nombre de bénéficiaires).

Cette situation rend difficile une approche globale du handicap dans la mesure où :

- il existe des recouvrements entre les bénéficiaires de ces dispositifs (doubles comptes) rendant impossible la consolidation des données (pour une estimation nationale en 1999, voir Dutheil, 2002) ;
- les systèmes d'information ne sont pas les mêmes et non compatibles;
- les MDPH n'ont aucune connaissance (et réciproquement) des situations d'invalidité.

Le handicap administrativement reconnu : types de reconnaissances et doubles comptes

Sur 100 personnes dont le handicap était reconnu administrativement en 1999 (Dutheil, 2002), 52% avaient une reconnaissance Cotorep (dont 24% avaient aussi une reconnaissance invalidité ou accident du travail)

40% une reconnaissance d'invalidité par la sécurité sociale (dont 25% une reconnaissance Cotorep ou une incapacité liée à un accident du travail)

38% une incapacité liée à un accident du travail (dont 21% une reconnaissance Cotorep ou invalidité)

5% une incapacité déterminée par une société d'assurance seule

1% étaient titulaires d'une pension militaire d'invalidité

On constate par ailleurs la difficulté des divers acteurs, nationaux et départementaux à échanger leurs données, tout particulièrement dans la période actuelle, dans la mesure où les nouveaux systèmes

informatiques qui se mettent en place, pour remplacer les anciens systèmes de la Cotorep²⁶ et de la CDES²⁷, respectivement ITAC²⁸ et Opales²⁹, ne sont pas encore partout opérationnels, d'une part, et ne sont pas identiques dans tous les départements, d'autre part. On peut certainement à terme en attendre des données plus pertinentes que celles que pouvaient produire les logiciels antérieurs, mais à condition que les travaux en cours animés par la CNSA améliorent la cohérence globale et parviennent à stabiliser l'ensemble du dispositif. Nous espérons que le travail de ce groupe sera une contribution utile dans ce sens.

Un autre élément pèse sur la pertinence des informations institutionnelles : le poids des contextes locaux. Comme toutes données issues de l'activité des services, ces informations sont fortement dépendantes de la couverture du territoire en matière de services, de lieux d'accueil, d'information et d'accompagnement pour l'accès aux droits.

Enfin, on peut noter l'impact, difficilement mesurable, des pratiques locales qui peuvent orienter de façon plus ou moins significative la réponse apportée. On citera ici, pour exemple, l'articulation entre l'Allocation d'Adulte Handicapé - AAH et le Revenu Minimum d'Insertion RMI, puis le Revenu de Solidarité Active- RSA, qui se traduit par un effet de substitution possible entre ces deux dispositifs, selon les réalités territoriales. Un indicateur permettant de mesurer cet effet (et de le comparer selon les territoires) semble intéressant. Un autre exemple concerne l'attribution des cartes de stationnement, qui peut intégrer également des préoccupations de gestion de la circulation et de l'espace public.

Une fois faites ces observations, il est évident que, tout particulièrement en ce qui concerne le handicap, les données institutionnelles sont incontournables, car le plus souvent ce sont les seules réellement mobilisables au niveau local.

1.3.5 Comment prendre en compte l'impact de l'environnement ?

L'importance de l'environnement dans les situations de handicap a été soulignée plus haut. Comment peut-on le prendre en compte, et que peut-on en tirer pour l'action publique ?

Si on considère que certaines réalités peuvent avoir un impact significatif sur le handicap, leur connaissance peut mettre en évidence les facteurs de risque ou, à l'inverse, les facteurs susceptibles de limiter le handicap.

Il s'agit de données de contexte territorial, parmi celles qui ont été recensées plus haut, pour la plupart transversales aux diverses politiques, mais dont les effets sont plus ou moins forts selon ces politiques. Pour le handicap on peut estimer que la quasi-totalité des indicateurs ainsi retenus, indicateurs de vulnérabilité, est signifiante pour décrire ce que l'on pourrait qualifier de « prévalence territoriale » du handicap. Cette connaissance constitue dès lors un outil précieux pour éclairer diverses politiques davantage liées à l'aménagement du territoire qu'à l'action sociale (mobilité, logement, économique...).

Cette connaissance peut par ailleurs aboutir, au niveau national, à une certaine typologie de territoires favorisant les analyses, les échanges d'expériences et la conduite de politiques nationales et départementales adaptées aux réalités infra-départementales.

Notons ici, le rôle essentiel joué, dans l'environnement, par les solidarités familiales et de voisinage (les aidants informels, voir proposition 7 ci-dessous).

Proposition 7 :

Le groupe recommande la mise en place d'une collecte de données concernant les aidants informels des personnes handicapées, son exploitation statistique et la diffusion régulière des résultats, selon un modèle comparable pour tous les départements.

A part des données sur la composition familiale, dont l'apport est ici limité, il semble difficile de mettre en évidence les conditions d'entourage qui peuvent renforcer ou limiter le handicap. Un travail paraît pourtant à entreprendre en la matière, pour permettre aux décideurs d'intégrer dans le choix de leurs

²⁶ Commission Technique d'Orientation et de Reclassement Professionnel

²⁷ Commission Départementale de l'Éducation Spéciale

²⁸ Informatisation des Traitements Administratifs des Cotorep

²⁹ Outils de pilotage et d'administration locale de l'éducation spéciale

orientations politiques l'impact de celles-ci sur ces solidarités : soutien et renforcement ou fragilisation. L'enjeu est de taille.

Proposition 8 :

Une étude de l'effet des politiques publiques concernant les personnes handicapées sur les solidarités familiales et de voisinage dont celles-ci bénéficient (dans le sens d'un appui à ces solidarités, ou celui d'une fragilisation) est recommandée.

2) Propositions d'indicateurs

En prenant en compte les divers éléments de problématiques et de contexte décrits ci-dessus ainsi que plusieurs travaux réalisés en matière d'observation du handicap et d'élaboration d'indicateurs (CNSA, ODAS, DRASS Pays de la Loire, Conseil général de Paris...) il est proposé la liste d'indicateurs suivante.

2.1 Les indicateurs qui caractérisent les territoires

Suite aux observations faites dans la partie précédente (1-3-5) il apparaît que la plupart des indicateurs de contexte, présentés plus haut, sont pertinents pour une approche du handicap, même si l'impact des dimensions emploi et logement sur les situations de handicap mérite d'être particulièrement souligné.

2.2 Les indicateurs de connaissance des publics concernés

2.2.1 Population globale pouvant être concernée

Pour mettre en évidence les taux de handicap ou de réponses aux situations de handicap, il convient de déterminer les tranches d'âge de référence. Pour le handicap, la répartition habituelle selon les dispositifs enfants-adultes, même si elle ne paraît pas toujours pertinente, est incontournable : 0-19 ans et 20-59 ans. Cette répartition rend notamment mal compte des dépassements autour des 60 ans et ne facilite pas l'articulation avec d'autres politiques (celle de l'insertion notamment)

2.2.2 Population potentielle susceptible d'intervention

Pour le secteur du handicap, il n'a pas été possible de déterminer, au-delà des données de connaissance des territoires, des indicateurs fiables permettant de connaître la population potentielle au niveau départemental. La proposition 5, qui favoriserait la déclinaison au niveau départemental de certaines enquêtes nationales, pourrait apporter ici des éléments d'information utiles.

2.2.3 Population repérée comme ayant besoin d'intervention

Indicateur 22 Enfants transférés ou mutés dans un service spécialisé dès la première semaine, pour 1000 enfants nés sur la même période (source : services PMI, certificats du huitième jour)

Intérêt : Repérage précoce de situations de risque de handicap. L'intérêt de cet indicateur réside dans son caractère systématique (repérage par les maternités). Intérêt de comparaison entre territoire et d'évolution dans le temps.

Indicateur 23 Enfants repérés par l'Éducation nationale comme présentant un handicap, pour 1000 enfants scolarisés (source : Depp)

Intérêt : Repérage précis (qui peut être différencié par type de déficience), cet indicateur paraît l'un des plus solides vu le taux de couverture des enfants par l'Éducation nationale et les méthodes de suivi mises en place (Espagnol, Prouchandy, 2007).

2.2.4 Population demandeuse d'intervention

Indicateur 24 Personnes ayant fait au moins une première demande à la MDPH dans l'année pour 1000 habitants ; total, moins de 20 ans et 20-59 ans (source : MDPH)

Intérêt : Permet de mettre en évidence la façon dont le handicap est ressenti et exprimé par les personnes. La comparaison entre territoires et l'observation de l'évolution dans le temps peut permettre de mesurer l'impact des politiques en matière d'accès à l'information et d'aide aux démarches.

2.2.5 Population touchée, bénéficiaire d'interventions

Indicateur 25 Cartes d'invalidité décidées dans l'année de référence, pour 1000 personnes, par groupe d'âge (source : MDPH).

Intérêt : Donne une approche large du handicap sur un territoire donné.

Indicateur 26 Allocataires AAH en fin d'année, pour 1000 habitants de 20 à 59 ans dans l'année (source : Caisse Nationale d'Allocations Familiales - Cnaf et Caisse Centrale de Mutualité Sociale Agricole - CCMSA)

Intérêt : Connaissance de la réalité du handicap à travers une prestation assez représentative de la situation des personnes adultes handicapées, mais dont l'obtention dépend du niveau de ressources de la personne.

Indicateur 27 Allocataires de la PCH et de l'ACTP en fin d'année, pour 1000 habitants de 20 à 59 ans dans l'année (source : Drees, données produites par les Conseils généraux ; Insee pour la population)

Intérêt : Connaissance de la réalité du handicap à travers des prestations versées aux personnes adultes handicapées.

Indicateur 28 Allocataires AEEH ou PCH enfants en fin d'année, pour 1000 enfants de moins de 20 ans (source : Cnaf et CCMSA ; Insee pour la population)

Intérêt : Connaissance de la réalité du handicap à travers deux prestations assez représentatives de la situation des enfants handicapés.

Indicateur 29 Personnes percevant une pension d'invalidité pour 1000 habitants de 20 à 59 ans ; (source : CNAM pour le régime général ; CCMSA pour le régime agricole ; Insee pour la population)

Intérêt : Connaissance de la réalité du handicap à travers une prestation concernant des personnes adultes handicapées

Indicateur 30 Personnes en accident du travail ou maladie professionnelle – ATMP pour 1000 habitants de 20 à 59 ans ; (taux d'incapacité permanente de 10% et plus (source : CNAM pour le régime général, CCMSA pour le régime agricole; Insee pour la population)

Intérêt : Connaissance de la réalité du handicap à travers une prestation concernant des personnes adultes handicapées.

Proposition 9 :

Inclure quelques informations concernant les autres dispositifs dans la fiche de renseignements, à l'entrée dans un dispositif concernant les personnes handicapées, MDPH, ATMP ou invalidité. L'objectif est d'évaluer les recouvrements de populations concernées.

Indicateur 31 Demandeurs d'emploi en situation de handicap pour 1000 demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi (source : Pole Emploi)

Intérêt : connaissance de la réalité du territoire en matière d'emploi, pour développer des politiques adaptées.

Indicateur 32 Bénéficiaires de l'AAH rapporté au nombre de bénéficiaires du RSA socle/accompagnement (source : Cnaf et CCMSA Insee pour la population) (dans la tranche d'âge 25-59 ans)

Intérêt : Approche de la réalité sociale du territoire et de l'articulation (substitution éventuelle) entre les politiques mises en œuvre.

2.3 Les indicateurs de connaissance de l'offre, des réponses apportées

La connaissance de l'offre locale repose essentiellement sur le nombre de places (établissements et services) existantes rapporté à la population par âge (Vanovermeir, 2005 ; Mainguéné, 2008a et b).

Indicateur 33 Places en établissements et services pour personnes handicapées, pour 1000 personnes (de moins de 20 ans, de 20 ans et plus ; source : Drees et échelons régionaux ; DGEFP³⁰ pour les services et établissements de réinsertion professionnelle ; Insee pour la population)
Par nature : Hébergement et soins à domicile ; Entreprises et Services d'Aide par le Travail - ESAT et entreprises adaptées.

Intérêt : Permet des comparaisons entre territoires (départements et infra-départements). L'évolution de ce taux est également un indicateur d'effectivité des orientations politiques.

2.4 Les indicateurs qui permettent d'apprécier les effets des politiques menées

Un certain nombre d'indicateurs proposés ci-dessus contribuent, par leur évolution, à apprécier l'impact des actions menées (notamment en matière d'accès à l'information et aux droits) : par exemple, l'indicateur 24 (personnes ayant fait au moins une première demande à la MDPH). Certains indicateurs plus spécifiques pourraient les compléter.

Indicateur 34 Places offertes par rapport aux orientations correspondantes décidées par la MDPH (source : MDPH)

Intérêt : Cet indicateur est retenu ici, malgré la difficulté à le mettre en œuvre aujourd'hui, car il correspond à l'esprit même de la loi, qui a confié à la Commission des Droits et de l'Autonomie des Personnes Handicapées - CDAPH la mission de décider de l'orientation des personnes handicapées sur la base des seules évaluations de leurs besoins et attentes, sans référence *a priori* à l'offre existante.

Il permet donc théoriquement de mettre en évidence des écarts entre besoins et offres, et de faire évoluer cette offre en conséquence. Il constituerait donc un outil précieux pour l'évaluation et l'élaboration des schémas départementaux. En pratique, cet indicateur pose la question des modalités de décision de la CDAPH ainsi que du suivi des décisions de celle-ci.

³⁰ Direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle.

Thème enfance et jeunesse en danger

La protection de l'enfance en danger se situe parmi les préoccupations principales des pouvoirs publics et de nombreux textes ont structuré au fil des années l'action des institutions.

Si les enjeux humains et financiers sont considérables, les outils de pilotage restent peu nombreux et la démarche retenue par le groupe ne pourra répondre que très partiellement à ces enjeux du fait de lacunes dans les systèmes d'information sociale, du manque d'articulation entre les acteurs ainsi que des disparités de pratique entre professionnels.

1) Problématiques et contexte

1.1 L'enfance en danger : quelle définition ?

La définition la plus souvent retenue est celle de l'ODAS (Observatoire national de l'Action Sociale Décentralisée) qui qualifie "**d'enfants en danger**" l'ensemble des enfants en risque et maltraités pris en charge par l'Aide Sociale à l'Enfance - ASE ou par la Justice.

Enfant en risque : c'est un enfant qui connaît des **conditions d'existence risquant de mettre en danger sa santé**, sa sécurité, sa moralité, son éducation ou son entretien, mais qui n'est pas pour autant maltraité.

Enfant maltraité : c'est **un enfant victime de violences physiques, d'abus sexuels, d'actes de cruauté mentale, de négligences lourdes** ayant des conséquences graves sur son développement physique et psychologique.

Ce sont ainsi **près de 100 000 enfants** qui sont repérés en danger chaque année³¹ et l'évolution forte constatée depuis une dizaine d'années concerne principalement le repérage des enfants en risque. Ces enfants ne sont pas maltraités, mais leur situation nécessite bien une intervention, qui doit être multidimensionnelle.

En effet, même si les professionnels identifient un risque principal, ces situations correspondent généralement à un cumul de différentes problématiques: précarité sociale, précarité relationnelle, précarité psycho-affective, précarité scolaire, précarité économique, etc.

1.2 Le repérage des enfants en danger: de fortes disparités départementales

Si la définition est partagée par tous les acteurs, l'appréciation du risque reste un exercice particulièrement délicat pour les professionnels et l'on constate de fortes disparités inter-départementales, allant par exemple de 1 à 3 pour les taux de signalement à la justice et de 1 à 5 pour les décisions administratives.

Toute démarche visant la construction d'indicateurs en ce domaine se heurtera ainsi aux diverses pratiques des professionnels, à leur sensibilité et au contexte local.

1.3 Les acteurs de la protection de l'enfance

1.3.1 *Les lois de décentralisation ont fait du département la collectivité pivot en matière d'aide sociale*

La loi du 22 juillet 1983 a en effet transféré aux conseils généraux les services de l'ASE, les actions de protection maternelle et infantile et le service départemental d'action sociale.

En 2008, les dépenses d'aide sociale à l'enfance des conseils généraux sont estimées à 5,8 milliards d'euros, en augmentation régulière de l'ordre de 4% par an.

³¹ Dans sa lettre de novembre 2007, l'ODAS enregistre 98 000 signalements d'enfants en danger en 2006 en hausse de 19% depuis 1998.

1.3.2 *L'État reste garant de la cohérence du dispositif*

Il doit veiller au respect de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, ainsi que de la législation régissant l'aide sociale à l'enfance.

Il contribue lui-même à la protection de l'enfance, notamment grâce à son action dans les domaines de la justice, de la santé et de l'éducation nationale.

1.3.3 *Les associations.*

Financé par les conseils généraux, et, plus rarement par l'État ou la sécurité sociale, le réseau associatif constitue le troisième partenaire de la protection de l'enfance, de nombreuses compétences départementales étant confiées à ces associations.

1.3.4 *Le partenariat d'observation*

La loi du 10 juillet 1989 relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance, a posé des jalons pour l'observation en confiant au Président du Conseil général le soin de mettre en place, après concertation avec le représentant de l'État dans le département, un dispositif permettant de recueillir en permanence les informations relatives aux mineurs maltraités.

Cette loi a aussi créé un service national d'appel téléphonique permanent et gratuit, dénommé Service national d'accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée (SNATEM) qui a été mis en place en 1999.

Des protocoles de coopération entre les acteurs (Conseil général, Justice, Éducation Nationale, Santé, ..) ont permis de faire émerger un certain nombre de démarches d'observation au plan local.

Au plan national, l'ODAS a été missionné par le groupe permanent interministériel pour l'enfance maltraitée, à compter de 1997, pour élaborer une méthodologie d'observation couvrant plus largement le champ de l'enfance en danger, ce qui a permis de suivre chaque année l'évolution des signalements et de mieux comprendre la nature des difficultés rencontrées par les familles.

La loi du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance qui institue au sein du Groupement d'intérêt public Enfance maltraitée l'Observatoire national de l'enfance en danger (Oned), est venue conforter la démarche d'observation au plan national.

Son objectif est de disposer d'une vision d'ensemble du phénomène de l'enfance en danger en rassemblant les différentes sources d'informations disponibles.

1.4 Un nouveau cadre législatif : loi du 5 mars 2007

Les affaires largement médiatisées d'Outreau, d'Angers ou de Drancy ont conduit le législateur à proposer une évolution du dispositif de protection de l'enfance par la loi du 5 mars 2007 qui s'articule autour de 3 grands objectifs :

- développer la prévention,
- renforcer le dispositif d'alerte et d'évaluation des risques de danger pour l'enfant et mieux articuler la protection sociale et la protection judiciaire de l'enfance,
- améliorer et diversifier les modes d'intervention auprès des enfants pour mieux répondre à leurs besoins.

1.4.1 *La prévention*

Pour la première fois, un texte législatif pose les objectifs et propose une définition de la protection de l'enfance dans son article 1^{er} :

« La protection de l'enfance a pour but de prévenir les difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives, d'accompagner les familles et

d'assurer, le cas échéant, selon des modalités adaptées à leurs besoins, une prise en charge partielle ou totale des mineurs. Elle comporte à cet effet un ensemble d'interventions en faveur de ceux-ci et de leurs parents.

Ces interventions peuvent également être destinées à des majeurs de moins de vingt et un ans connaissant des difficultés susceptibles de compromettre gravement leur équilibre. La protection de l'enfance a également pour but de prévenir les difficultés que peuvent rencontrer les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et d'assurer leur prise en charge. »

La prévention repose d'une part, sur la protection maternelle et infantile (PMI), à laquelle est donnée une compétence dans le domaine de la prévention sociale et médico-sociale beaucoup plus marquée qu'auparavant (article L. 2112 du code de la santé publique) et, d'autre part, sur la médecine scolaire (article L. 541-1 du code de l'éducation).

Des moments clés de la prévention sont identifiés au cours de la période périnatale et de l'enfance. Ainsi, la loi rend obligatoire l'entretien psychosocial au cours du quatrième mois de grossesse ; elle prévoit également des actions d'accompagnement à domicile de la femme enceinte, des actions médico-sociales et de suivi en période post-natale, assurées en liaison avec le médecin traitant ou les services hospitaliers, pour les parents, à la maternité, à domicile. L'objectif est de détecter les situations de détresse et d'apporter l'aide nécessaire aux parents, le plus précocement possible.

Le suivi médical des enfants est renforcé. Est institué un bilan de santé pour tous les enfants de trois à quatre ans, principalement dans le cadre de l'école maternelle. A cette occasion et lors des actions médico-sociales préventives à domicile, le service de PMI contribue aux actions de prévention et de dépistage des troubles d'ordre physique, psychologique, sensoriel et de l'apprentissage, pour les enfants de moins de six ans.

S'ajoutent à la visite médicale déjà prévue pour les enfants au cours de leur sixième année, trois nouvelles visites médicales au cours de la neuvième, douzième et quinzième année lors desquelles un bilan de l'état de santé physique et psychologique de l'enfant est effectué. Ces visites sont réalisées dans le cadre de la médecine scolaire, avec néanmoins la possibilité pour les parents d'avoir recours à des médecins libéraux.

L'élaboration d'indicateurs dans ce champ médical de la prévention est un exercice délicat compte tenu de la multiplicité des acteurs et de la forte sensibilité sur la question de l'enregistrement de données à caractère sensible.

Pourtant, malgré les suivis préventifs existants, on ne dispose pas, au niveau départemental, de données statistiques comparables concernant la santé des enfants.

Proposition 10 :

La mise à disposition d'une source statistique comparable, au niveau départemental, concernant la santé des enfants, est une priorité.

Cependant, actuellement, aucune source ne présente au niveau départemental le taux de couverture et la fiabilité souhaitées.

Le bilan de santé des enfants de 3 à 4 ans pourrait faire l'objet d'une exploitation statistique harmonisée pour tous les départements. La question de la couverture (enfants concernés par rapport à l'effectif de la classe d'âge concernée) devra être examinée.

Par ailleurs, le retour vers les organismes débiteurs des certificats de santé du neuvième et du 24^{ème} mois, qui conditionnait jusqu'au 22 avril 2006³² l'attribution des prestations familiales, pourrait être rendu à nouveau obligatoire. Leur exploitation statistique harmonisée serait alors possible, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui en raison des taux de retour insuffisants.

1.4.2 L'amélioration du dispositif d'alerte, de signalement, d'évaluation

Le président du conseil général voit son rôle de chef de file de l'action sociale affirmé avec

³² Date de publication au journal officiel du décret n° 2006-463 du 20 avril 2006 relatif aux certificats de santé de l'enfant. Par souci de simplification administrative les organismes débiteurs de prestations familiales n'ont plus à exiger des familles les justificatifs de passation des trois examens de santé.

la création, dans chaque département, d'une cellule chargée du recueil, du traitement et de l'évaluation des informations préoccupantes relatives aux mineurs en danger ou qui risquent de l'être. L'objectif est de croiser les regards sur une situation et de favoriser les analyses conjointes.

Il établit, pour sa mise en place, des protocoles avec l'autorité judiciaire, les services de l'État et les partenaires institutionnels concernés.

Les informations préoccupantes collectées, conservées et utilisées uniquement pour l'accomplissement des missions d'aide sociale à l'enfance, sont transmises sous forme anonyme aux observatoires départementaux de protection de l'enfance institués par la loi et à l'Observatoire national de l'enfance en danger.

Cette notion **d'information préoccupante - IP**, apportée dans la loi du 5 mars 2007, ne va sans doute pas gommer les disparités entre départements dans la mesure où le législateur n'a pas proposé de définition et il sera difficile, voire impossible, de comparer les départements sur ce seul critère car les départements apportent bien souvent une distinction entre les situations repérées en interne par les travailleurs sociaux et les informations provenant d'une source externe, y compris des particuliers.

Le guide³³ intitulé « *La cellule départementale de recueil, de traitement et d'évaluation* » diffusé par le Ministère en appui de la loi apporte une définition assez large :

« *On entend par information préoccupante tout élément d'information, y compris médical, susceptible de laisser craindre qu'un enfant se trouve en situation de danger ou de risque de danger, puisse avoir besoin d'aide, et qui doit faire l'objet d'une transmission à la cellule départementale pour évaluation et suite à donner.* »

Dans son rapport³⁴ de 2007, l'Oned a rappelé l'origine de cette notion qui avait pour objet d'éviter les risques de confusion avec les notions d'information signalante et de signalement.

« *La proposition était donc de parler d'information préoccupante pour nommer tout élément d'information susceptible de laisser craindre qu'un enfant puisse avoir besoin d'aide. Selon l'origine de l'information, les difficultés d'ordre familial peuvent être de nature et d'intensité très différentes. L'information préoccupante désigne aussi bien une demande volontaire de la famille auprès d'un service social du conseil général pour surmonter une difficulté passagère qu'une transmission, par une assistante sociale scolaire, d'un rapport sollicitant une prise en charge en protection de l'enfance.*

La loi du 5 mars 2007 est venue confirmer ce choix terminologique en faisant de la notion d'information préoccupante un concept juridique. De façon opérationnelle, on peut maintenant définir l'information préoccupante comme toute information concernant un mineur en danger ou risquant de l'être, au sens de l'article 375 du code civil, parvenant au(x) responsable(s) désigné(s) par le président du conseil général, que le mineur soit précédemment connu et/ou suivi ou non par les services départementaux.

Les informations préoccupantes au sein d'un département devraient donc concerner tous les mineurs au sujet desquels la cellule reçoit une information préoccupante, quelle que soit sa teneur.

Par ailleurs, les situations des mineurs pour lesquels se pose, pour un professionnel, au cours d'un accompagnement médico-social, la question d'une éventuelle orientation en protection de l'enfance, devraient également être transmises à la cellule de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes comme le prévoit la loi.

Concernant la détermination du seuil d'une information préoccupante, notamment pour les professionnels de première ligne, on se trouve face à une tension entre le caractère très mineur de la préoccupation et le risque que plusieurs préoccupations mineures rassemblées permettent la découverte d'une situation grave. »

Les organisations professionnelles sont plus réservées et évoquent des difficultés d'appréciation pour les professionnels et des risques pour les familles.

L'Association Nationale des Assistants Sociaux (ANAS) propose ainsi une définition plus restreinte :

³³ *La cellule départementale de recueil de traitement et d'évaluation* – guide pratique Protection de l'enfance; disponible sur www.travail-solidarite.gouv.fr/espaces/famille-enfance/

³⁴ (Oned, 2007), disponible sur www.oned.gouv.fr

« Une information préoccupante est une information qui, seule ou croisée avec d'autres informations, montre la présence de difficultés risquant de mettre en danger la santé, la sécurité, la moralité de ces mineurs ou de compromettre gravement leur éducation ou leur développement physique, affectif, intellectuel et social, et que les parents, seuls ou avec le soutien du professionnel ou de l'équipe dans laquelle il s'inscrit, ne parviennent pas ou ne parviendront probablement pas à modifier de manière satisfaisante pour l'enfant. »

Il conviendra de suivre de près les recommandations formulées en ce domaine lors des 3èmes Assises Nationales de la Protection de l'Enfance³⁵ et les propositions à venir du groupe d'appui à la réforme (DGAS, ODAS, Oned).

1.4.3 La diversification des modes d'intervention

Il s'agit là de développer de nouvelles formules d'accueil des enfants permettant de sortir de l'alternative aide à domicile / placement de l'enfant et correspondant à une nouvelle façon d'accompagner les familles.

La loi introduit également dans le Code de l'Action Sociale et des Familles - CASF les dispositions de l'article 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant en posant les priorités de la protection de l'enfance : « *l'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins et le respect de ses droits doivent guider toute décision le concernant.* » (article L.112-4 du CASF).

Si cette dimension « intérêt de l'enfant » est évidemment essentielle, il convient de souligner l'extrême difficulté, voire impossibilité, à la prendre en compte dans la démarche d'élaboration d'indicateurs de par son caractère subjectif et sa non reproductibilité.

Des études qualitatives seraient toutefois nécessaires pour éclairer l'action des pouvoirs publics et apprécier leur efficacité dans la durée (que deviennent les enfants de l'aide sociale à l'enfance ?).

2) Propositions d'indicateurs

Une première étape a consisté à élaborer une liste d'indicateurs qui pourraient être utiles pour piloter l'action publique en référence aux différents articles de la loi de protection de l'enfance du 5 mars 2007. Cette liste³⁶, organisée selon quatre axes structurants (les besoins de l'enfant, la place des parents, la prévention, la protection) a été abandonnée car elle s'est révélée trop large et les données nécessaires étaient bien souvent trop imprécises ou difficiles à obtenir.

La seconde étape a donc consisté à repérer les données disponibles et vérifier leur solidité afin de ne sélectionner que les indicateurs suivants :

2.1. Les indicateurs qui caractérisent le territoire

Certains indicateurs ou données à caractère transversal peuvent éclairer le thème de l'enfance en danger et permettre aux institutions de renforcer leurs actions de prévention.

Indicateur 35 **Enfants vivant dans une famille sans actif occupé**, par type de famille (monoparentale ou couple; en % du nombre d'enfants de la classe d'âge) - source Insee, recensements.

Intérêt: permet de développer des actions de prévention, car les enfants des familles dont le ou les parents sont hors emploi vivent un contexte fragilisant.

A côté de cet indicateur caractérisant l'environnement familial des enfants et des jeunes, on peut tout particulièrement souligner l'intérêt des indicateurs de contexte suivants :

³⁵ Les 3èmes Assises Nationales de la Protection de l'Enfance, organisées par le Journal de l'Action Sociale et le Conseil général du Rhône, se sont tenues à Lyon les 30 et 31 mai 2009. Voir détail dans le Bulletin de la Protection de l'Enfance d'avril-mai 2009.

³⁶ Voir en annexe démarche proposée par le Conseil général de la Loire.

Taux de pauvreté monétaire par âge des jeunes (Indicateur 7)

Intérêt : les enfants des familles pauvres connaissent plus souvent des problèmes de développement social et cognitif, ont un sur-risque de difficultés scolaires et de santé.

Proportion d'enfants et de jeunes vivant dans un quartier défavorisé (indicateur 9)

Intérêt : à caractéristiques familiales équivalentes, ces enfants ont un risque accru de pauvreté, d'échec scolaire puis de chômage.

La production de cet indicateur nécessite de définir, en amont, cette notion de quartier défavorisé qui ne peut être confondue avec le zonage retenu au titre de la politique de la ville (ZUS, CUCS). La généralisation de l'estimation actuelle, en zone urbaine, d'un score de précarité « **au carreau** », testée par les services de l'INSEE dans différents secteurs géographiques, est une des pistes possibles (voir plus haut proposition 1).

Jeunes sans diplôme (Indicateur 16)

Intérêt : Les jeunes sans diplôme sont plus souvent en difficulté économique et sociale

Données de référence

Donnée 11 Enfants par type de famille (nombre d'enfants ; famille monoparentale ou couple et situation vis à vis de l'emploi) - source Insee, recensements.

Intérêt : dénombre le nombre d'enfants concernés par les actions de prévention.

2.2. Les indicateurs de connaissance des populations concernées

2.2.1 Population globale pouvant être concernée

La population globale de référence correspond aux enfants mineurs et aux jeunes majeurs de moins de vingt et un ans.

A ces deux populations relativement bien connues grâce au recensement INSEE il convient d'ajouter les enfants à naître et les mineurs étrangers isolés qui constituent une nouvelle catégorie dont les contours sont plus flous par nature.

2.2.2 Population potentielle susceptible d'intervention

Il n'est pas possible d'extraire de la population globale une population potentielle susceptible d'intervention car si toutes les études montrent que certaines difficultés parentales (d'ordre psychologique, économique) constituent des facteurs de sur-risque, **les situations d'enfants en danger peuvent exister dans toutes les catégories sociales** et une vigilance s'impose. Toutefois les indicateurs de contexte peuvent fournir des indications utiles (voir notamment l'indicateur 35)

2.2.3 Population repérée comme ayant besoin d'intervention

Indicateur 36 Déclarations tardives de grossesse, pour 1000 (enfants nés ou déclarations de grossesse) - source CAF (ou services PMI : CS8)

Intérêt : prévention, dépistage précoce des difficultés ou des carences parentales éventuelles. La pertinence du choix de l'une ou l'autre des méthodes devra être validée par les travaux ultérieurs sur les indicateurs.

Indicateur 22 Enfants transférés ou mutés dans un service spécialisé dès la première semaine, pour 1000 enfants nés sur la même période (source : services PMI, certificats du huitième jour)

Intérêt : Repérage précoce de situations pouvant renforcer un risque. Le critère d'hospitalisation dans un service spécialisé permet de regrouper différentes fragilités du nouveau né (faible poids, prématurité, pathologie, malformations, ...).

Indicateur 37 Naissances prématurées (enfants nés avant 37 semaines d'aménorrhée), pour 1000 certificats du 8ème jour exploités ; source : services PMI ; CS8.

Intérêt : Repérage précoce de situations pouvant renforcer un risque.

Indicateur 38 Enfants vus en bilan de santé 3-4 ans nécessitant un suivi santé particulier - source : service PMI

Intérêt : prévention, dépistage précoce des difficultés de l'enfant ou des éventuelles carences parentales.

Le groupe aurait toutefois souhaité retenir des informations plus précoces, à partir des certificats de santé du 9^{ème} et du 24^{ème} mois mais les taux de collecte ne permettent pas actuellement une exploitation statistique. La question du lien entre ces certificats et le versement des prestations familiales a été évoquée (voir proposition 8).

De même, il semblerait opportun de pouvoir disposer d'informations tout au long de la scolarité des enfants (bilans de 6, 9, 12 et 15 ans instaurés par la loi du 5 mars 2007) ce qui supposerait que les médecins de santé scolaire de l'Éducation Nationale utilisent un outil de collecte national qui ferait ensuite l'objet d'un traitement statistique.

Indicateur 39 Enfants faisant l'objet d'une évaluation ou d'un signalement après recueil d'informations préoccupantes, pour 1000 enfants ; source cellules de recueil des IP et Insee pour la population.

Intérêt : prévention, dépistage précoce des difficultés parentales.

Limites : Il conviendra de bien préciser les définitions car certains départements n'enregistrent pas les évaluations réalisées en interne par leurs services sociaux dans le cadre de leur activité classique.

Le groupe aurait souhaité suivre également le total des informations préoccupantes mais elles sont actuellement très hétérogènes selon les départements, faute de définition commune validée au plan national.

Indicateur complémentaire

Naissances d'enfants de mères mineures- source Insee, état civil.

Intérêt : prévention, dépistage précoce des difficultés parentales.

Limites : les effectifs concernés par département sont faibles, ce qui peut rendre l'indicateur instable.

2.2.4 Population demandeuse d'interventions

Les enfants et les familles étant rarement demandeuses d'interventions ou exprimant leur demande de manière très hétérogène et difficile à recenser, il n'est ni possible ni, sans doute d'ailleurs pertinent des indicateurs permettent d'identifier l'importance de cette demande.

2.2.5 Population touchée, bénéficiaire d'interventions

Indicateur 40 Taux de signalement d'enfants en danger à l'autorité judiciaire – sources : cellules de recueil des IP et Insee

Intérêt : permettre à chaque département de se situer. L'évolution sera intéressante à observer avec la mise en place de la cellule départementale de recueil, traitement et évaluation des informations préoccupantes et le rôle subsidiaire que doit désormais jouer la justice.

Indicateur 41 Enfants ayant fait l'objet d'une intervention sociale ou médico-sociale suite à recueil d'une information préoccupante – sources : cellules de recueil des IP et Insee

Intérêt : Observer les suites données aux IP. Cet indicateur peut alimenter utilement le travail de l'observatoire de la protection de l'enfance. Il peut à la fois apporter une information sur la nature des IP (nécessitant ou non une suite) et sur les capacités à y donner suite.

Pour garantir la comparabilité entre départements il conviendra que les pratiques professionnelles soient les plus homogènes possibles et que les définitions soient précisées (information préoccupante mais aussi intervention sociale ou médico-sociale).

Indicateur 42 Enfants bénéficiant d'une mesure éducative (à domicile, en famille d'accueil ou en établissement, hors tiers digne de confiance) (par tranche d'âge : 0-6 ans, 6-12 ans, 12-17 ans, 18 ans et plus) –source : Drees, à partir des données collectées auprès des Conseils généraux (Bailleau, Trespeux, 2009).

Intérêt : Apprécier la situation globale du département au regard de la protection de l'enfance

Indicateur complémentaire

Ménages avec enfant de moins de 21 ans dont un enfant au moins est concerné par une mesure éducative (à domicile, en famille d'accueil ou en établissement) (à déterminer par type de ménage) – source : Drees, à partir des données collectées auprès des Conseils généraux

NOTA : Cette information n'est actuellement pas collectée par la Drees et il conviendrait de faire évoluer le questionnaire en conséquence.

Intérêt : Apprécier la situation globale du département au regard de la protection de l'enfance. L'approche par les ménages est complémentaire de celle sur les enfants car elle permet de prendre en compte l'action à mener en direction des familles.

2.3. Les indicateurs qui présentent l'offre, les réponses apportées

Indicateur 43 Places en équipement de l'aide sociale à l'enfance (accueil en établissement et accueil familial) pour 1000 enfants – source Drees et échelons déconcentrés, enquête ES et répertoire Finess (Fichier national des établissements sanitaires et sociaux) ; Insee pour la population

Intérêt : permettre de comparer les capacités d'accueil entre territoires (départements et infra-départements) et d'en suivre les évolutions (effectivité des orientations politiques)

Indicateur 44 Mode de prise en charge (mesure éducative à domicile, placement familial, tiers digne de confiance, établissement), en pourcentage du total, – source enquête Bénéficiaires de l'aide sociale, Drees, données produites par les Conseils généraux.

Intérêt : permettre à chaque département de se situer et d'apprécier les éventuelles marges de manœuvre. L'esprit de la nouvelle loi du 5 mars 2007 étant de privilégier le soutien aux familles il sera intéressant de vérifier si les modes de prise en charge classiques (placement familial et établissement) évoluent à la baisse. De même il sera peut être nécessaire de créer une nouvelle typologie de type « alternative au placement », pour intégrer les nouvelles formes de prise en charge.

Indicateur 45 Placement hors département, en pourcentage des enfants placés en établissement–source enquête Bénéficiaires de l'aide sociale, Drees ; données produites par les Conseils généraux.

Intérêt : permettre à chaque département d'adapter l'offre d'accueil aux besoins, en rappelant que le maintien des liens familiaux doit être privilégié, sauf situation particulière.

Indicateur 46 Décisions judiciaires (action éducative et placement), en pourcentage du total des décisions, source enquête Bénéficiaires de l'aide sociale, Drees, données produites par les Conseils généraux.

Intérêt : Comparer et mettre en évidence les évolutions de la judiciarisation de la protection de l'enfance. A suivre notamment depuis la loi de mars 2007 qui confie au département de nouvelles responsabilités

Indicateur 47 **Enfants placés directement par le juge**, en pourcentage des décisions judiciaires de placement source enquête Bénéficiaires de l'aide sociale, Drees, données produites par les conseils généraux.

Intérêt : Permettre de comparer entre départements les modes de fonctionnement départements-justice et de mettre en évidence les évolutions

Indicateur 48 **Mesures éducatives à domicile** (Aide Éducative à Domicile - AED, Assistance Éducative en Milieu Ouvert - AEMO) parmi l'ensemble des bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance ; source : enquête Bénéficiaires de l'aide sociale, Drees, données produites par les Conseils généraux.

Intérêt : caractérise les politiques départementales menées sachant que le soutien aux familles doit être développé.

Il sera utile d'ajouter à ces mesures le nombre de mesures d'Aide à la Gestion Budgétaire et Familiale (AGBF) prévues depuis la loi du 5 mars 2007 sur la protection de l'enfance. Pour cela, le questionnaire Drees devra être complété.

Proposition 11 :

Compléter le questionnaire de l'enquête « bénéficiaires de l'aide sociale », volet ASE, de la Drees en intégrant :

- les nouvelles mesures d'aide à la gestion budgétaire et familiale
- les nouvelles formes de prise en charge alternatives à un placement

Proposition 12 :

Demander aux Conseils généraux qui produisent les données, de compter des effectifs d'enfants et jeunes concernés ainsi que les ménages et leur nature et pas seulement des mesures dans les enquêtes « bénéficiaires de l'aide sociale », volet ASE, de la Drees.

2.4. Les indicateurs qui permettent d'apprécier les effets des politiques menées

Faute de données sur le devenir des enfants pris en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance, il est crucial d'obtenir des informations sur leur situation à la sortie du dispositif.

Indicateur 49 **Situation d'emploi et de formation des jeunes majeurs à la sortie définitive de l'ASE** (à comparer à la situation de la tranche 18-21 ans)

Intérêt : contribution à une évaluation de l'efficacité de l'accompagnement.

La production de cet indicateur nécessite préalablement que les Conseils généraux construisent une fiche de sortie qui pourrait ensuite faire l'objet d'un traitement statistique.

Proposition 13 :

Inclure dans les fiches de sortie de l'ASE un choix de données sur la formation et l'emploi, comparables par département. Construire une nomenclature commune pour le traitement statistique.

1) Problématique et contexte

Même si le thème concerne les politiques d'insertion et l'ensemble des minima sociaux, les débats du groupe ont porté prioritairement sur le RSA, du fait de sa mise en place récente (1^{er} juin 2009), du nombre important d'allocataires concernés et de son rapport étroit avec l'insertion³⁷ (voir Cnaf, 2009 pour des premières données concernant le nombre d'allocataires).

1.1 L'évolution des politiques d'insertion : du RMI au RSA

La notion d'insertion se traduit dans les politiques sociales par un nouveau paradigme fondé par trois rapports du début des années quatre-vingt : rapport Schwarz « L'insertion sociale et professionnelle des jeunes » (1981), rapport Dubedout « Ensemble refaire la ville » (1983), rapport Bonnemaïson « Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité » (1983).

Le RMI reconnaît aux personnes d'âge actif un droit à un revenu minimum, garanti sur tout le territoire, sans limite de durée, et lui associe l'insertion, matérialisée par un contrat (Fragonard, 2008, in Lelièvre, Nauze-Fichet, 2008). Ainsi, le RMI « s'inscrit dans un système de droits et devoirs, marque d'appartenance à la société » (Dollé, 2008 ; in Lelièvre, Nauze-Fichet, 2008).

Le RSA est issu du RMI (la notion de contrat y est également présente), mais il s'en démarque sur certains points. Il met davantage l'accent sur l'insertion professionnelle. Par ailleurs, ses objectifs sont multiples : lutter contre la pauvreté, inciter financièrement à la reprise ou la poursuite d'activité, simplifier le système antérieur de minima sociaux, ouvrir un droit individuel à l'accompagnement social et professionnel.

Le RSA généralisé est mis en place après une phase d'expérimentation par des départements volontaires (Fabre, Sautory, 2009 ; Avenel, 2009), en mobilisant les bénéficiaires, et au terme d'un processus de consultation large, le Grenelle de l'insertion.

1.2 Quelle mesure de la pauvreté ?

Pour réfléchir à des indicateurs prioritaires partagés, le groupe a pris appui sur des démarches existantes au niveau national ou européen : indicateurs européens d'inclusion sociale et de protection sociale (Commission Européenne, 2009 ; Atkinson, 2005 ; Caussat et Lelièvre, 2007), indicateurs de l'onpes (onpes, 2006 et 2008), tableau de bord du décret du 21 mai 2009 (JORF, 2009)³⁸ (cf. annexe 4), ainsi que sur les travaux d'observatoires sociaux régionaux ou départementaux.

Il s'est d'abord attaché à la définition de **la population potentiellement concernée** par la politique publique d'insertion et les minima sociaux.

La mesure de la pauvreté, qui à la fois définit la population cible de l'action publique et la population potentielle est un élément crucial. En effet, la situation de pauvreté peut s'avérer durable ; d'autre part, si aucune action publique correctrice n'est mise en place, elle peut se transmettre à la génération suivante : en effet, les enfants pauvres sont eux-mêmes plus exposés au risque de pauvreté à l'âge adulte (Conseil de l'Emploi, des Revenus et de la Cohésion sociale - CERC, 2004). Enfin, le taux de pauvreté est un des éléments de mesure, à moyen terme et en corrigeant des effets de la conjoncture, du résultat des politiques publiques.

Selon le Conseil européen (1984), « des personnes vivent dans des situations de pauvreté si leur revenu et leurs ressources (matérielles, culturelles et sociales) sont à ce point insuffisantes qu'elles les empêchent d'avoir des conditions de vie considérées comme acceptables dans le pays où elles vivent. »

Pauvreté monétaire relative et absolue

³⁷ Cependant, une partie du RSA, celle qui concerne les travailleurs pauvres, n'est pas un minimum social.

³⁸ Une discussion sur la possibilité de construire des indicateurs départementaux approchant certains des indicateurs du tableau de bord national s'est d'ailleurs déroulée en marge du groupe.

Des trois définitions possibles des personnes pauvres (par les ressources financières, le ressenti des personnes intéressées, les difficultés de conditions de vie), définitions qui ne se recoupent que partiellement (voir Herpin et Verger, 1997 ; Verger, 2005), seule la première peut être quantifiée au niveau départemental, grâce aux estimations de l'Insee.

En effet, suite au rapport Freyssinet du Cris (*groupe de travail "Niveaux de vie et inégalités sociales"*), l'Insee a mis au point un outil estimant au niveau départemental, pour l'année 2006, le taux de pauvreté monétaire.³⁹

Cette méthode consiste à comparer les niveaux de vie les plus faibles à ceux du milieu de la distribution. En pratique, les statisticiens des instituts nationaux des pays européens, dont l'Insee, considèrent en situation de pauvreté monétaire les personnes dont le niveau de vie (ou revenu disponible équivalent, l'échelle d'équivalence choisie étant l'échelle d'Oxford modifiée) est inférieur à 60% du niveau de vie national médian.

Au taux de pauvreté lui-même est adjoint un indicateur d'intensité, qui mesure l'écart relatif entre le revenu équivalent médian des personnes pauvres et le seuil de pauvreté.

En revanche, aucune mesure de la persistance de la pauvreté n'est disponible au niveau de l'ensemble des départements, faute de sources d'information longitudinale commune. Or la pauvreté durable est la plus préoccupante. D'après les observations réalisées sur 8 ans⁴⁰, 83% des ménages ne connaîtraient jamais la pauvreté, 3% auraient été pauvres sur l'ensemble de la période, 5% seraient sortis de pauvreté et autant y seraient entrés, tandis que 4% auraient connu des situations fluctuantes, pauvres certaines années et d'autres non (Lollivier, Verger, 2005 in Verger, 2005).

En ce sens, par rapport aux autres politiques sociales décentralisées, la politique de l'insertion est spécifique : la population « cible » de l'action publique n'est pas liée à un caractère irréversible (comme l'âge), et les politiques publiques peuvent contribuer à en réduire l'importance numérique en améliorant sa situation, mais son renouvellement n'est que partiel. Parmi la population ayant été pauvre sur une longue période, on peut distinguer un noyau de personnes en difficulté durable, un deuxième groupe, souvent proche du seuil de pauvreté, pour lequel la pauvreté est transitoire, un troisième groupe enfin dont la situation ne paraît pas se stabiliser d'un côté ou de l'autre du seuil. Même si aucun élément quantitatif n'est accessible au niveau départemental, on voit que le premier groupe requiert une intervention publique durable et des moyens plus importants.

Même si son choix a fait l'unanimité, l'indicateur européen de pauvreté monétaire (taux de pauvreté monétaire relatif à 60% du revenu médian équivalent) a appelé plusieurs remarques au sein du groupe :

- est-il pleinement justifié de définir une personne pauvre par rapport à la situation courante d'un ménage de composition analogue ? La pauvreté "absolue" par exemple ne part pas de ce principe.
- si l'on adopte cette vision relative, la référence nationale est-elle pertinente pour une comparaison départementale ?

La vision relative de la pauvreté monétaire est en effet dominante en Europe, contrairement à d'autres pays, notamment les États-Unis, où l'on considère pauvres ceux qui ne peuvent pas financer leur consommation de biens fondamentaux.⁴¹

Cependant, des démarches opérationnelles pour définir les biens fondamentaux dont la privation définit la pauvreté absolue se développent dans les pays voisins de la France, notamment au Royaume-Uni (Bradshaw *et alii*, 2008).

Une telle démarche paraît fructueuse : elle identifie les personnes dont les ressources financières ne permettent pas, par exemple, l'accès à un logement décent, dont le coût d'occupation connaît de très

³⁹ Au niveau régional, un investissement d'étude estime la proportion de travailleurs pauvres et les bas salaires. A un niveau géographique plus fin, le taux de bas revenus (issu des données CAF et MSA rapportées à l'ensemble de la population, et excluant de ce fait la pauvreté des personnes âgées) peut être calculé.

⁴⁰ Dans le cadre de l'échantillon français du panel européen de ménages, source qui n'est plus disponible aujourd'hui. Actuellement, la persistance de la pauvreté est définie par l'Insee comme le fait d'être pauvre au moins 2 années sur 3, au sens du dispositif Statistiques sur les Ressources et les Conditions de Vie - SRCV.

⁴¹ Définis selon une norme applicable à une société et une période donnée.

fortes variations spatiales, selon que le marché immobilier local est tendu ou non. Les résultats obtenus sont intéressants à suivre.

Pauvreté et conditions de vie

En complément à l'approche monétaire, un indicateur de difficultés de conditions de vie est également inclus dans les indicateurs nationaux de pauvreté (Onpes, tableau de bord décret du 20 mai 2009). Cette dimension est importante, mais elle s'appuie sur des enquêtes lourdes auprès des ménages, dont les résultats ne sont pas disponibles au niveau de toutes les régions, et encore moins des départements.

1.3 La précarité et les risques d'exclusion

Pour caractériser la précarité et les risques d'exclusion sociale, les dimensions suivantes ont été considérées :

- Les difficultés d'accès à l'emploi ou de maintien durable en emploi
- Les difficultés d'accès au logement, le mal-logement
- Les problèmes de santé et d'accès aux soins.

Ces trois dimensions, qui sont importantes pour la politique d'insertion comme pour la prévention de l'exclusion, sont abordées dans les travaux nationaux. Au niveau départemental, l'information disponible concernant les difficultés d'accès au logement et aux soins est actuellement très lacunaire. D'autre part, à propos du mal-logement, il a été constaté qu'un indicateur est actuellement fréquemment utilisé, dans des publications régionales ou départementales, pour quantifier la présence de logements indignes. Il s'agit de l'indicateur « parc privé potentiellement indigne », défini par le classement cadastral du logement (dégradé) et les revenus de ses occupants (faibles) (Marsat, 2009).

L'indicateur « parc privé potentiellement indigne » PPPI

Un logement est considéré « potentiellement indigne » en fonction du classement cadastral du logement et du revenu de ses occupants, appréciés par la source fiscale (fichier des logements des communes - FILOCOM).

C'est le cas si le logement est de qualité ordinaire (classement cadastral 6) et les revenus du foyer occupant inférieurs à 30% du plafond de ressources HLM, ou s'il est de qualité médiocre ou très médiocre (classement cadastral 7 : qualité de construction médiocre, matériau bon marché, absence très fréquente de locaux d'hygiène ; classement cadastral 8 : habitat délabré) et les revenus du foyer occupant inférieurs à 60% du plafond de ressources HLM.

Or, lorsque le marché immobilier local est tendu ou non, le classement cadastral reflète très mal l'état réel des logements, ceux-ci pouvant être réhabilités sans que cela soit enregistré par les sources fiscales. D'où un biais de l'indicateur qui peut être important, aussi bien en niveau, en comparaison spatiale qu'en évolution.

Proposition 14 :

Le groupe recommande une grande prudence dans l'utilisation des indicateurs de « parc privé potentiellement indigne », et propose d'explorer d'autres possibilités, à partir des sources fiscales existantes (fichier FILOCOM).

Concernant la précarité et l'exclusion professionnelle, le chômage de longue et très longue durée figure aussi parmi les caractéristiques transversales généralement retenues pour qualifier un territoire. Le chômage peut avoir des conséquences financières lourdes, surtout s'il n'est pas indemnisé (c'est le cas pour plus de 40% des demandeurs d'emploi).

A côté du chômage prolongé, la précarité peut aussi se traduire par des alternances de périodes de chômage et d'emplois instables, chômage dit récurrent, en particulier pour les jeunes récemment entrés sur le marché du travail.

Proposition 15 :

Le groupe propose la diffusion régulière, après expérimentation, d'indicateurs de récurrence de la demande d'emploi, pour les jeunes et les adultes.

Toutefois, ceux qui travaillent ne sont pas tous à l'abri de la pauvreté. C'est notamment le cas d'une partie de ceux qui alternent des emplois instables et des périodes de chômage peu ou pas indemnisé, et de ceux qui travaillent à temps partiel, si les ressources des autres membres du ménage ne suffisent pas à leur assurer un revenu équivalent supérieur au seuil de pauvreté (Clerc, 2008).

L'indicateur de « travailleur pauvre » n'est pas déclinable au niveau départemental⁴². Cependant, au niveau régional, l'INSEE, sur commande, peut en proposer une approche, moyennant certaines hypothèses de comportement des ménages locaux.

1.4 L'action publique

L'action publique actuelle envers les personnes en difficulté d'insertion se traduit notamment par les minima sociaux et le RSA.

En ce qui concerne le RSA :

La loi organise le suivi statistique et l'évaluation du RSA. Un comité d'évaluation et une conférence triennale sont prévus, ainsi qu'une diffusion publique des analyses produites.

Des données statistiques seront produites pour contribuer à cette évaluation :

- des enquêtes auprès des bénéficiaires du RSA et des principaux acteurs, qui pourront être quantitatives ou qualitatives, seront réalisées.
- des données administratives issues de diverses sources seront exploitées : données des Caf et des MSA (données tous régimes et recueil de données socio-professionnelles), de Pôle emploi (nombre de bénéficiaires du RSA inscrits à Pôle emploi, prestations de Pôle emploi pour les bénéficiaires du RSA) et des conseils généraux (enquête de la Drees auprès des conseils généraux portant sur l'orientation et l'accompagnement des bénéficiaires du RSA).

Globalement, des informations agrégées concernant les caractéristiques individuelles et familiales des bénéficiaires du RSA, l'accompagnement reçu, la mise en œuvre des actions d'insertion, et les dépenses correspondantes seront transmises à l'État par les départements, la CNAF et la CCMSA.

Des informations individuelles permettant l'analyse statistique des parcours d'insertion, seront transmises à l'État, dans le respect de la loi Informatique et Libertés, par les départements, la Cnaf, la CCMSA et Pôle Emploi.

Pour une analyse départementale des indicateurs statistiques concernant les bénéficiaires du RSA, il est nécessaire en préalable de rendre compte du *contexte départemental* (chômage, richesse du département), ainsi que des caractéristiques des bénéficiaires (âge, sexe, diplôme, qualification professionnelle, barrières d'accès à l'emploi, difficultés sociales ou de santé, ...).

Cela nécessitera une coopération entre les Conseils généraux, les Caf, les MSA et Pôle Emploi, en lien avec le service statistique ministériel.

En particulier, une concertation entre départements pour recueillir des informations comparables concernant les sorties du RSA (dans quelle situation se trouvent ceux qui ont quitté le dispositif ?) paraît indispensable.

La question des échanges de données est d'autant plus cruciale que le dispositif est nouveau.

Plus généralement, en ce qui concerne la pauvreté :

⁴² Son calcul nécessite des données individuelles sur le revenu d'activité croisées avec des données sur le revenu familial, données non accessibles au niveau d'un département.

Selon la définition française, un travailleur pauvre est une personne active au moins 6 mois sur 12, ayant travaillé au moins un mois dans l'année, qui vit dans un ménage pauvre. La définition européenne est plus restrictive sur la condition d'emploi (la personne doit être en emploi et avoir été majoritairement en emploi au cours de l'année). Celle utilisée aux États-Unis par le BLS est plus large (un travailleur pauvre vit dans un ménage pauvre et a été actif au moins la moitié de l'année) : voir (Ponthieux, 2009).

Ces indicateurs relatifs au RSA seront également complétés par le suivi de l'objectif quantifié de réduction de la pauvreté précisé par un tableau de bord défini par le décret n°2009-554 du 20 mai 2009 (cf. liste en annexe 4).

1.5 La question de l'insertion des jeunes

La question de l'insertion des jeunes a aussi été inscrite dans les priorités à examiner. Plus touchés par le chômage et le temps partiel contraint, à diplôme égal, que leurs aînés, un certain nombre d'entre eux connaissent en effet des parcours professionnels difficiles, marqués par l'alternance d'épisodes de chômage, souvent non indemnisé, et d'emplois instables, ou encore par l'exclusion du marché de l'emploi (Centre d'Études et de Recherches sur les Qualifications -Céreq, 2007). De plus, en comparaison des autres pays développés, la performance du marché du travail des jeunes en France apparaît médiocre (OCDE, 2009). Cependant, tous les jeunes de moins de 25 ans ne peuvent pas prétendre au RSA (le RSA est actuellement accessible aux jeunes de moins de 25 ans ayant un enfant né ou à naître et devrait prochainement être étendu aux jeunes actifs s'ils ont travaillé au moins deux ans au cours des trois dernières années).

Des indicateurs localisés de formation et d'insertion professionnelle des jeunes sont produits au niveau des régions -voir <http://www.cereq.fr/gsenew/i-insertion.htm> -, qui sont compétentes dans ce domaine.

*Indicateurs régionaux d'insertion professionnelle des jeunes disponibles (tous les 6 ans : 2001; 2007)
(Source : Céreq)*

Situation trois ans après la fin des études

Taux de chômage (sexe ; sortants du secondaire/supérieur) : en 2007, 14,3% pour l'ensemble France métropolitaine ; 20,1% pour les sortants du secondaire ; 6,9% pour les diplômés du supérieur
Part des emplois à durée indéterminée (sortants du secondaire/supérieur)
Part des emplois à temps partiel (sortants du secondaire/supérieur)
Part des jeunes ayant quitté leur région depuis la fin des études (sortants du secondaire/supérieur)
Durée moyenne d'accès au premier emploi (sexe ; sortants du secondaire/supérieur)
Salaire médian (sortants du secondaire/supérieur) : 1300 euros en 2007 ensemble France entière ; 1520 euros pour les diplômés du supérieur
Type de parcours d'insertion sur 3 ans (en % de l'ensemble) : stabilisation en emploi avec emploi à durée indéterminée-EDI-, stabilisation en emploi sans EDI, non stabilisation en emploi, éloignés de l'emploi (sortants du secondaire/supérieur)

Des informations utiles concernant l'insertion des jeunes peuvent également être trouvées auprès des OREF (observatoires régionaux de l'emploi et de la formation)⁴³. Ces organismes régionaux publient des informations concernant des enquêtes locales d'insertion, l'apprentissage, l'illettrisme, les formations financées par le Conseil régional,... Ils réalisent des études par filière de formation, secteur d'activité économique ou territoire.⁴⁴

Enfin, en complément des indicateurs départementaux de précarité professionnelle déjà évoqués plus haut, il a été jugé important d'identifier les jeunes ayant un faible capital de formation, les plus exposés au risque de précarité et d'exclusion (Céreq, 2007 ; Cerc, 2008, Degorre, Martinelli, 2009, OCDE, 2009).

⁴³ Voir la liste à l'adresse suivante :

<http://www.intercariforef.org/formations/reseau-carif.html>.

⁴⁴ Voir, par exemple :

http://www.oref-idf.org/?page=etudes&motsclefs=insertion_des_jeunes

<http://www.orm-paca.org/>

<http://www.cariforef-pdl.org/>

<http://www.c2rp.fr/pro/intro-theme.php?theme=8&territoire=-1>

<http://portailweb.region-alsace.eu/sites/oref/Pages/default.aspx>

Du côté des politiques publiques, il a semblé raisonnable de s'en tenir au niveau régional pour les politiques d'emploi et de formation.

En revanche, l'action d'accompagnement des missions locales (Bonnevalle, 2008 et 2009) et les aides départementales allouées aux jeunes peuvent être utilement répertoriées au niveau départemental.

2) Propositions d'indicateurs

2.1. Les indicateurs qui caractérisent le territoire (et les résultats à long terme)

Indicateurs principaux

Les indicateurs suivants connaissent des disparités importantes entre départements. Ils décrivent le contexte local, mais également la population potentiellement concernée par les politiques publiques d'aide à l'insertion, et enfin, contribuent à mesurer l'impact des politiques publiques (cf. 2.4).

Taux de pauvreté monétaire au seuil de 60% décliné par tranches d'âge (indicateur 7)

Intérêt : cet indicateur approche la proportion de personnes connaissant des difficultés financières, relativement à la population de niveau de vie médian. Les comparaisons spatiales sont utiles, elles permettent de situer un département par rapport aux autres, ou à la moyenne nationale.

Intensité de la pauvreté (indicateur 8)

Intérêt : Directement complémentaire au précédent. Mesure l'écart entre les revenus médians de la population pauvre et le seuil de pauvreté. Donne une idée du degré de difficulté financière éprouvé par les ménages pauvres.

Taux d'effort en matière de logement des personnes percevant l'allocation logement (indicateur 20)⁴⁵

Intérêt : Le logement pèse lourd dans le budget des ménages, surtout des ménages pauvres, et les disparités spatiales sont importantes. Ces disparités ne se reflètent pas dans les indicateurs de pauvreté monétaire, qui utilisent une norme de comparaison nationale unique.

Jeunes sans diplôme (indicateur 16)⁴⁶

Intérêt : prévention : ces jeunes sont particulièrement exposés au risque d'exclusion sociale et professionnelle.

Indicateurs complémentaires

Taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps

Intérêt : voir comment évoluerait la proportion de personnes pauvres, si le seuil de pauvreté évoluait comme l'inflation.

2.2 Les indicateurs de population, qui caractérisent les publics concernés

2.2.1 Population globale pouvant être concernée

Compte tenu des dispositifs publics différenciés, les jeunes seront distingués des adultes d'âge actif.

⁴⁵ Travaux en cours à la Cnaf, disponibilité prévue fin 2009.

⁴⁶ Cet indicateur pourrait aussi figurer au 2.2.2 : population susceptible de besoin d'intervention

Cependant, la borne entre les deux populations n'est pas toujours stable : le RSA ne prend en compte que certains jeunes de moins de 25 ans; les jeunes sont suivis par les missions locales jusqu'à 26 ans.

De plus, certains indicateurs sont usuellement calculés à partir de 18 ans, d'autres à partir de 20 ans (voir par exemple les indicateurs de diplôme de Laeken).

Pour définir les adultes d'âge actif, la limite supérieure fait aussi l'objet de discussion : 60 ou 65 ans ?

Le groupe retient les tranches d'âge correspondant aux dispositifs concernés par chaque indicateur.

2.2.2 Population susceptible de besoin d'intervention

L'ensemble de la population des familles pauvres (enfants, jeunes, adultes et personnes âgées est potentiellement concernée.

D'autres éléments contribuent à définir la population vulnérable. Sa fragilité peut être liée à la situation d'emploi des membres du ménage (chômage récurrent ou prolongé, emplois procurant un faible revenu d'activité) ainsi que sa composition familiale (personne isolée sans emploi, famille monoparentale où le parent n'a pas d'emploi, couples globalement en sous-emploi).

Indicateur 50 Personnes vivant dans une famille où les prestations représentent plus de 50 (ou 75)% des revenus, par âge et type de famille⁴⁷, en pourcentage de l'ensemble (sources : CAF et MSA).

Intérêt : Prévention : ces personnes sont en situation de fragilité financière.

Indicateur 51 Travailleurs pauvres (indicateur non disponible actuellement)

Certaines personnes qui travaillent peuvent, du fait de leur situation familiale ou de l'insuffisance de leurs revenus d'activité, faire partie d'un ménage pauvre. C'est particulièrement vrai pour ceux qui ont des emplois de faible durée, avec du chômage peu ou pas indemnisé, ou encore des emplois à temps très partiel,

Une analyse régionale est en cours à l'INSEE (source : enquête SRCV, estimations petits domaines). Les estimations régionales produites par l'Insee pourraient utilement être mises à disposition sur internet.

Au niveau des départements, après la montée en charge du RSA, on pourra étudier la possibilité d'utiliser les taux de RSA-activité comme indicateurs approchés.

Intérêt : permet de mesurer, parmi les personnes en emploi, celles dont la situation financière est fragile. Cet indicateur donne une mesure sur l'ensemble de l'année, et non pas ponctuellement.

Indicateur 52 Part des personnes à faibles salaires, par âge (source : Insee, DADS).

Intérêt : personnes à faibles ressources professionnelles, susceptibles de basculer au RSA ou dans un minimum social, s'ils n'en sont pas déjà bénéficiaires. Pour l'essentiel, ces personnes ont peu travaillé dans l'année. Cet indicateur est particulièrement important pour les jeunes actifs qui n'ont pas l'expérience professionnelle suffisante pour bénéficier du RSA, même si leurs ressources sont limitées.

Le chômage non indemnisé et le sous-emploi (temps partiel contraint ou chômage partiel) pèsent sur les revenus d'activité des personnes : isoler, au niveau du département, les faibles salaires perçus au cours d'une année paraît d'autant plus important qu'on ne dispose, à ce niveau géographique, d'aucun autre élément rendant compte de la durée des situations financières difficiles : l'indicateur national de persistance dans la pauvreté, n'est en effet pas déclinable.

⁴⁷ Au niveau individuel départemental et infra-départemental : champ restreint aux seuls allocataires des Caf (population couverte Caf vivant dans une famille dont les prestations représentent 50%, 75%, 100% des revenus rapportée à la population totale correspondante : peut être décliné par âge, type de famille, produit à un niveau infradépartemental) ; la CCMSA devrait pouvoir faire un calcul analogue pour les départements où l'information est disponible.

Pour les jeunes avant 25 ans, il s'agirait de plus d'un indicateur d'alerte, une partie de ces jeunes sans ressources étant susceptible de bénéficier du RSA à 25 ans ou plus tôt, s'ils remplissent les conditions de ressources et d'activité antérieure.

Proposition 16 :

Le groupe recommande la mise au point et la diffusion d'indicateurs de faibles salaires (ou faibles revenus d'activité⁴⁸) pour les jeunes et les 25 ans et plus.

Indicateur 53 **Demandeurs d'emploi récurrents** parmi l'ensemble des demandeurs d'emploi : moins de 25 ans, 25 ans et plus (source : Pole Emploi)

Intérêt : prévention : la situation professionnelle de ces personnes n'est pas stabilisée.

Indicateur 54 **Demandeurs d'emploi indemnisés** en pourcentage du total de demandeurs d'emploi (source : Pole Emploi)

Intérêt : prévention : Pour les demandeurs non indemnisés, les difficultés financières s'ajoutent aux problèmes d'accès à l'emploi.

Deux indicateurs concernent spécifiquement les jeunes :

Indicateur 55 **Jeunes de 17 ans en difficulté de lecture**, en pourcentage du total des jeunes ayant passé les tests de lecture Journée d'Appel de Préparation à la Défense - JAPD (source : données JAPD, traitement Depp)

Intérêt : prévention : ces jeunes sont particulièrement exposés au risque d'exclusion sociale et professionnelle (Rocher, 2009; Milliard, Inthavong, 2005). Leur accès à une formation complémentaire est plus difficile : prévoir des actions spécifiques.

Du fait de sa source (la JAPD), cet indicateur ne concerne que les jeunes de nationalité française.

Indicateur 35 **Jeunes vivant dans une famille sans actif occupé** ; champ : moins de 18 ans (source : Insee, recensements). Indicateur sélectionné aussi dans le thème « enfance et jeunesse en danger ».

Intérêt : prévention : ces personnes sont potentiellement en situation de fragilité financière et professionnelle. Important pour les jeunes : les réseaux professionnels des parents sont utiles pour l'accès à l'emploi et aux stages.

2.2.3 Population repérée comme ayant besoin d'intervention

Isoler la population repérée a un intérêt limité pour le thème insertion. En effet, les guichets où ce repérage pourrait potentiellement avoir lieu sont multiples (Pole Emploi, des missions locales, les Centres Communaux et intercommunaux d'Action Sociale - CCAS, ...) et les besoins potentiels des personnes trop diversifiés pour qu'on puisse tirer parti d'indicateurs de ce type.

Par exemple, un demandeur d'emploi autonome n'a besoin d'aucun accompagnement, un jeune inscrit en mission locale peut s'y adresser pour des raisons très diverses (demande d'emploi, de formation, services) que l'on ne sait pas identifier.

2.2.4 Population demandeuse d'intervention

De même, le comptage des personnes en demande d'allocations, mais ne les ayant pas obtenues est difficilement interprétable (n'expriment une demande que ceux qui en sont informés et le souhaitent, mais aussi qui sont dans une situation suffisamment proche des conditions d'éligibilité). C'est vrai aussi pour les demandeurs d'intervention publique concernant les autres politiques, mais ici c'est tout particulièrement gênant puisque les minima sociaux visent à compenser l'absence ou la faiblesse des revenus. Connaître ceux qui ne formulent pas de demande (par défaut d'information, ou pour une

⁴⁸ Voir Martinelli, 2006 ; Arsac et Mary-Portas, 2007.

autre raison) serait alors bien plus utile que de savoir qui formule une demande, qui n'est pas acceptée parce que le seuil de revenus correspondant est dépassé.

2.2.5 Population bénéficiaire d'intervention

Il paraît plus fructueux de rapprocher la population touchée, avec ses caractéristiques, de la population potentielle, pauvre ou vulnérable.

Cinq indicateurs, trois concernant l'ensemble des classes d'âge, deux spécifiques aux jeunes, rendent compte de la population concernée par la politique d'insertion :

Indicateur 56 Allocataires des minima sociaux par minimum social, y compris les allocataires du RSA socle, qu'ils soient actifs ou non, en pourcentage de la population d'âge concerné (source : Cnamts, Cnaf, MSA, DREES, Pole Emploi, FSV, CNAV, CDC, régime des caisses des DOM)

Intérêt : situe la proportion de personnes à faibles ressources bénéficiant d'allocations ; son évolution dans l'espace et le temps.

Indicateur 57 Personnes couvertes par le RSA en pourcentage de la population totale de moins de 65 ans du département (déclinaison avec ou sans majoration isolement ; socle ; socle+activité ; activité seule)

Intérêt : situer le département, prévoir les ressources nécessaires

Indicateur 58 Personnes (allocataire + conjoint) entrant dans le périmètre des droits et devoirs au sens du RSA en pourcentage du nombre d'allocataires et conjoints appartenant à un foyer rSa socle au sens large (Socle seul + socle et activité) d'une part, et appartenant à un foyer rSa (tout compris) d'autre part.

Intérêt : prévoir les besoins d'accompagnement

Cet indicateur, non disponible actuellement, devrait être diffusé à partir de 2010.

Indicateur 59 Bénéficiaires de la CMUC en pourcentage de la population (source : Drees, Cnamts, MSA, Canam, Insee)

Intérêt : Mesure l'action publique en faveur de l'accès aux soins, sans avance de frais, de personnes à faibles ressources.

Deux indicateurs spécifiques aux jeunes :

Indicateur 60 Jeunes accueillis par les missions locales : jeunes reçus en premier accueil en % des jeunes, ou : jeunes en demande d'insertion-ayant eu au moins un entretien dans les 5 derniers mois- non diplômés et autres ; accès à l'emploi et à la formation ; (source : Parcours3, traitement Dares).

Intérêt : prévoir les besoins d'accompagnement ; évaluer leur efficacité

Indicateur 61 Jeunes concernés par les aides départementales allouées aux jeunes dont FAJ (Source : DREES, enquête aide sociale, volet FAJ), pour 1000 jeunes de 18 à 25 ans.

Intérêt : prévoir les besoins financiers à accorder aux jeunes en difficulté (aides financières dans le cadre d'un projet d'insertion ou d'un accompagnement, secours temporaires); apprécier la fréquence de ce type de situation.

Données de référence

Donnée 12 : **Allocataires des minima sociaux** par minimum social, y compris les allocataires du RSA socle, qu'ils soient actifs ou non (source : Cnamts, CNAF, MSA, DREES, Pole Emploi, FSV, CNAV, CDC, régime des caisses des DOM)⁴⁹

⁴⁹ La Drees publie des séries de données départementales concernant les minima sociaux, accessibles à l'adresse suivante :

Intérêt : chiffre le nombre de foyers concernés et, en évolution, l'effet de la conjoncture sur les aides publiques.

Donnée 13 : **Allocataires du RSA (socle, socle+activité) et conjoints**

Intérêt : Nombre d'adultes des foyers concernés, donnée utilisée pour le calcul de l'indicateur 58.

2.3. Les indicateurs qui présentent l'offre, les réponses apportées

En dehors des données concernant la dépense, non considérées à cette étape des travaux (cf. partie A), l'adéquation de l'offre aux besoins pourrait se mesurer par exemple par le nombre moyen de personnes accompagnés par agent de Pôle emploi, le nombre de places d'hébergement ou centres d'aides (pour les sans-abris, les jeunes...) , à mettre en rapport des besoins...

Ce type de données n'est pas actuellement disponible de façon régulière au niveau local, et les données concernant l'offre elle-même restent fragmentées par type de public.

2.4 Les indicateurs qui permettent d'apprécier les effets des politiques menées (autres que ceux du 2.1)

Le devenir des bénéficiaires de minima sociaux a fait l'objet d'études antérieures (Pla, 2007). Dans le même esprit, des éléments concernant la situation professionnelle des bénéficiaires du RSA seraient très utiles.

Indicateur 62 **Evolution des bénéficiaires du RSA vers l'activité** (taux de transition du RSA socle vers RSA socle+activité, RSA socle vers activité seulement, RSA socle + activité vers activité seulement ; sortie du RSA vers l'emploi)

Intérêt : Voir l'évolution des bénéficiaires vers l'activité. Ces indicateurs sont à construire avec les différents acteurs concernés (Cnaf, CCMSA, Pole Emploi, Conseils généraux).

Disponibilité : pour les allocataires des CAF, panel CNAF en 2010-2011 ; données approchées avant.

Le vieillissement rapide de la population amène à s'interroger sur l'évolution des politiques publiques en direction des personnes âgées : retraites, dépenses de santé, mais aussi prise en charge des personnes dépendantes, dont le nombre augmentera dans les années à venir (Le Bouler, 2006).

Pour un exemple d'indicateurs départementaux concernant les personnes âgées, voir la présentation faite par le CG de la Loire au groupe: http://www.cnis.fr/Agenda/DIV/DIV_0239.PDF

1) Problématiques et contexte

1.1 Vivre plus vieux, un privilège de nos sociétés développées

En 2050, une personne sur trois aurait 60 ans ou plus

Selon les dernières projections de population de l'Insee (Robert-Bobée, 2006), en 2050, 22,3 millions de personnes seraient âgées de 60 ans ou plus contre 12,6 millions en 2005, soit **une hausse de 80 % en 45 ans**. C'est entre 2006 et 2035 que cet accroissement serait le plus fort (de 12,8 à 20,9 millions), avec l'arrivée à ces âges des générations nombreuses issues du *baby-boom*, nées entre 1946 et 1975. Entre 2035 et 2050, la hausse serait plus modérée. Les personnes qui atteindront 60 ans appartiennent à des générations moins nombreuses. Par ailleurs, les générations du *baby-boom* nées juste après-guerre approcheront 90 ans : elles parviendront donc à des âges de forte mortalité.

Alors que 20,8 % de la population résidant en France métropolitaine avait 60 ans ou plus en 2005, cette proportion serait de 30,6 % en 2035 et de 31,9 % en 2050.

L'espérance de vie a augmenté de façon régulière et spectaculaire depuis la fin du XIX^e siècle. Aujourd'hui, une personne de 60 ans a trois chances sur quatre de parvenir à l'âge de 80 ans (contre une sur quatre en 1900).

L'espérance de vie à la naissance en 2008 se situe ainsi à 84,3 ans pour les femmes et à 77,5 ans pour les hommes.

1.2 Il ne faut pas confondre vieillissement et perte d'autonomie

L'accroissement de la proportion de personnes âgées dans la population globale ne signifie pas un accroissement proportionnel de la dépendance et des charges qui y sont associées. Il est possible de faire en sorte de vivre plus longtemps et de vieillir en bonne santé jusqu'à des âges très avancés.

Les statistiques issues de l'enquête Handicap-incapacité-dépendance (HID) conduite par l'INSEE indiquent en effet que l'augmentation de la durée de vie s'accompagne d'une augmentation de la durée de vie sans incapacité.

L'indicateur le plus adapté serait alors **l'espérance de vie en bonne santé**⁵⁰ (à la naissance), ou années de vie en bonne santé (AVBS), qui représente le nombre d'années en bonne santé qu'une personne peut s'attendre à vivre (à la naissance). Une bonne santé est définie par l'absence de limitations d'activités (dans les gestes de la vie quotidienne) et l'absence d'incapacités.

Les valeurs calculées pour 2007 indiquent, en moyenne nationale, une espérance de vie en bonne santé de 64,2 ans pour les femmes et de 63,1 ans pour les hommes.

En 1995, elle n'était respectivement que de 62,4 et 60 ans. Le gain sur 15 ans dépasse donc deux ans pour les femmes et trois ans pour les hommes, ce qui est proche du gain en espérance de vie qui se situe sur la même période à 2,5 ans pour les femmes et 3,5 ans pour les hommes

⁵⁰ site www.insee.fr rubrique « définitions et méthodes ».

L'AVBS est un indicateur d'espérance de santé qui combine des informations sur la mortalité et la morbidité. Les informations utilisées pour son calcul sont des mesures de prévalence (proportions) de la population d'un âge spécifique étant dans des conditions de bonne ou mauvaise santé et des informations de mortalité par âge. Il est aussi appelé espérance de vie sans incapacité (EVSI).

Cet indicateur n'est toutefois pas disponible à l'échelle départementale.

1.3 Définition de la dépendance

Les politiques menées en faveur des personnes âgées évoquent indifféremment les notions de dépendance et de perte d'autonomie.

Loi n° 97-60 du 24 janvier 1997 tendant, dans l'attente du vote de la loi instituant une prestation d'autonomie pour les personnes âgées dépendantes, à mieux répondre aux besoins des personnes âgées par l'institution d'une prestation spécifique dépendance

Extrait de l'article 2 : « La dépendance ... est définie comme l'état de la personne qui, nonobstant les soins qu'elle est susceptible de recevoir, a besoin d'être aidée pour l'accomplissement des actes essentiels de la vie ou requiert une surveillance régulière. »

Loi n° 2001-647 du 20 juillet 2001 relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie

Extrait de l'article 1^{er} : « Art. L. 232-1. - Toute personne âgée résidant en France qui se trouve dans l'incapacité d'assumer les conséquences du manque ou de la perte d'autonomie liés à son état physique ou mental a droit à une allocation personnalisée d'autonomie permettant une prise en charge adaptée à ses besoins. »

Nous retiendrons ici la notion de dépendance, d'incapacités à réaliser les actes essentiels de la vie et l'approche retenue dans le cadre de l'APA par le biais de la grille AGGIR.

1.4 La grille AGGIR

La grille d'évaluation retenue (grille AGGIR)⁵¹ permet de repérer les incapacités à réaliser les actes essentiels de la vie courante mais aussi les problèmes de cohérence et d'orientation. Le modèle permet de définir des "groupes iso-ressources" rassemblant des individus ayant des niveaux proches de besoins d'aides pour accomplir les actes essentiels de la vie quotidienne.

Simple d'utilisation, elle fournit une photographie de la population dépendante en la classant en 6 niveaux de GIR.

GIR 1	Les personnes confinées au lit ou au fauteuil ayant perdu leur autonomie mentale, corporelle, locomotrice et sociale, qui nécessitent une présence indispensable et continue d'intervenants.
GIR 2	Les personnes confinées au lit ou au fauteuil dont les fonctions mentales ne sont pas totalement altérées et qui nécessitent une prise en charge pour la plupart des activités de la vie courante.
GIR 3	Les personnes ayant conservé leur autonomie mentale, partiellement leur autonomie locomotrice, mais qui nécessitent quotidiennement et plusieurs fois par jour des aides pour leur autonomie corporelle.
GIR 4	Les personnes qui n'assument pas seules leur transfert mais, qui, une fois levées, peuvent se déplacer à l'intérieur du logement. Elles doivent être aidées pour la toilette et l'habillement.
GIR 5 et 6	Les personnes peu ou pas dépendantes

⁵¹ La grille nationale AGGIR (Autonomie Gérontologie Groupes Iso-Ressources) constitue un *outil destiné à évaluer le degré de perte d'autonomie ou le degré de dépendance, physique et psychique*, des demandeurs de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), dans l'accomplissement de leurs actes quotidiens.

Le rapport Gisserot souligne toutefois que son « **application [est] peu homogène dans le temps et dans l'espace** » (Gisserot, Grass, 2007).

On note une hétérogénéité entre les utilisateurs, des frontières floues entre les GIR, une mauvaise prise en compte des démences. En outre, un utilisateur averti peut aisément faire basculer une personne d'un GIR à un autre selon la façon dont il remplit la grille (Vasselle, 2008).

Un décret du 21 août 2008 publie **une nouvelle version** du guide de remplissage. S'il ne modifie pas la grille proprement dite, il apporte en revanche un certain nombre d'améliorations dans son utilisation. Le nouveau guide s'appuie pour cela sur les travaux d'un groupe d'experts de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) et de la Caisse nationale d'assurance maladie (Cnam).

Par rapport aux versions antérieures, les efforts ont porté sur deux points principaux. D'une part, le guide de remplissage favorise une meilleure prise en compte des troubles psychiques, souvent plus difficiles à cerner - et plus encore à coter - que les handicaps physiques. D'autre part, il explicite davantage les modalités de cotation des dix variables discriminantes et des sept variables illustratives qui composent la grille AGGIR. Il multiplie pour cela les explications, les décompositions et les exemples permettant de coter précisément l'item considéré.

Face au risque d'une application mécanique de la grille, le guide prend également bien soin de rappeler que "le modèle AGGIR n'est qu'un des éléments de l'ensemble des informations (histoire, état de santé, contexte psychologique, environnement physique, humain et matériel...) indispensables à la mise en place d'un plan d'aides et de soins personnalisés".

En effet, comme pour le thème handicap, l'impact de l'environnement de vie de la personne (nature du logement, accès aux services, présence d'aïdants familiaux, ...) sera prépondérant pour définir son état réel de dépendance.

1.5 La maladie d'Alzheimer : une préoccupation liée au vieillissement de la population

La démence est une régression des facultés intellectuelles dont la progression est généralement lente, qui affecte la mémoire, la réflexion et le jugement et peut détériorer la personnalité.

En règle générale, elle se développe lentement et touche principalement les personnes de plus de soixante ans. Il s'agit d'une des causes les plus importantes de dépendance chez les personnes âgées.

La maladie d'Alzheimer et les maladies apparentées progressent inexorablement avec l'âge : à partir de 85 ans, une femme sur 4 et un homme sur 5 seraient touchés⁵². A partir de 95 ans, ces maladies concerneraient une femme sur 2 et un homme sur 3.

1.6 De nombreux acteurs et une coordination qui reste insuffisante

La prise en charge des personnes âgées dépendantes repose sur trois secteurs d'activité :

- a. la santé, à travers la médecine libérale et les structures hospitalières,
- b. le social avec les aides ménagères délivrées par les caisses de retraite ou l'allocation personnalisée d'autonomie versée par le Conseil général,
- c. le médico-social avec notamment les EHPAD (établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes), de compétence conjointe État – Département.

Les trois dimensions interagissent. Ainsi, le vieillissement de la population influe sur les besoins en hospitalisation, mais les choix d'organisation de prise en charge ont également un impact très important (Mouquet, Oberlin, 2008).

Depuis le 4 mars 2002, les acteurs de la santé peuvent se coordonner à travers les réseaux de santé (Code de la santé publique, article L6321-1) : "Les réseaux de santé ont pour objet de favoriser l'accès aux soins, la coordination, la continuité ou l'interdisciplinarité des prises en charge sanitaires, notamment de celles qui sont spécifiques à certaines populations, pathologies ou activités sanitaires.

⁵² Rapport du groupe de travail prévalence des démences en Europe du projet EuroCoDe (collaboration européenne dans le cadre de la démence), en collaboration avec Alzheimer Europe.

voir site http://ec.europa.eu/health/ph_information/dissemination/diseases/alzheimer_fr.print.htm

Ils assurent une prise en charge adaptée aux besoins de la personne tant sur le plan de l'éducation à la santé, de la prévention, du diagnostic que des soins. Ils peuvent participer à des actions de santé publique. Ils procèdent à des actions d'évaluation afin de garantir la qualité de leurs services et prestations."

La loi du 24 janvier 1997 a confié aux Conseils généraux le soin d'assurer la coordination gérontologique sur le territoire départemental. La loi du 13 août 2004, dite acte 2 de la décentralisation, a renforcé cette dimension en ajoutant la responsabilité sur les CLIC, outils de proximité qui œuvrent dans le champ social, pour le compte des départements et des caisses de retraite.

L'articulation entre le soin et le social n'est toutefois pas assurée, sauf démarche locale volontariste, et la connaissance des actions menées pour les populations âgées se trouve fragmentée. Les besoins réels sont difficiles à cerner et les évaluations globales sur les parcours sont rares. La mise en place des agences régionales de santé (ARS), à compter du 1^{er} janvier 2010, devrait favoriser la bonne articulation entre le secteur sanitaire et le médico-social dans une logique d'amélioration globale de la santé⁵³ de la population voulue par le législateur.

L'observation statistique reflète cette multiplicité d'intervenants, et les éléments de synthèse manquent.

Sans atteindre l'objectif d'articulation globale, la sélection d'indicateurs départementaux peut tirer partie des travaux conduits par la Drees⁵⁴ à partir des données des départements sur la prestation APA (allocation personnalisée d'autonomie) et d'une connaissance précise de l'offre médico-sociale (STATISS)⁵⁵.

La connaissance des actions conduites par les caisses de retraite en direction des publics moins dépendants serait utile pour mieux cerner les besoins futurs et développer des actions préventives. Une centralisation au niveau national semble souhaitable, compte tenu du nombre de régimes concernés.

2) Propositions d'indicateurs

2.1. Les indicateurs qui caractérisent le territoire

Parmi les indicateurs de contexte proposés plus haut, les indicateurs suivants semblent particulièrement pertinents pour la thématique des personnes âgées.

Population par âge (source : Insee, recensement et estimations locales de population-ELP) (indicateur 1)

Personnes de 75 ans et plus ; personnes de 85 ans et plus, en pourcentage de la population totale

Indice de vieillissement (source : Insee, recensement et ELP) (indicateur 2)

Nombre de personnes de plus de 65 ans pour cent personnes de moins de 20 ans.

Intérêt : L'indice de vieillissement de la population est régulièrement utilisé pour caractériser les territoires. Nous retenons la référence européenne qui se calcule avec la population de plus de 65 ans.

⁵³ Comme souligné dans l'article 22A de la loi instaurant les ARS : « *un état de complet bien-être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité* ».

⁵⁴ Système d'information statistique sur les bénéficiaires de l'APA

<http://apaenquete.sante.gouv.fr/apaenq/indicateur.do>

⁵⁵ Statistiques et Indicateurs de la Santé et du Social est un mémento sur les régions françaises. Il propose un résumé des informations essentielles disponibles auprès de chaque service statistique des Directions régionales des Affaires sanitaires et sociales (DRASS) en date du 1^{er} janvier de chaque année. A partir des STATISS régionaux publiés dans chaque DRASS, le portail Ecosanté présente des données départementales et régionales homogènes sur la démographie, l'équipement sanitaire et social, les professions de santé, la protection sociale, avec un historique sur six ans. <http://www.ecosante.fr/france.htm>

A noter que la Suisse utilise un indice de grand vieillissement⁵⁶ qui caractérise l'importance du quatrième âge. Il correspond au rapport entre la population âgée de 80 ans et plus sur la population 65-79 ans.

Il pourra être intéressant d'y travailler, surtout lorsque le vieillissement de la population augmentera sensiblement la part des plus de 80 ans.

Espérance de vie à la naissance, à 65 ans, ensemble, hommes et femmes (indicateur 4)

Intérêt : comparaisons spatiales.

Taux de pauvreté monétaire au seuil de 60%, pour les personnes âgées (par âge de la personne ; 65 ans et plus ; par âge du référent fiscal : 60 à 74 ans, 75 ans et plus) (indicateur 8)

Intérêt : estimer la proportion de personnes âgées à faibles ressources.

De plus, les difficultés d'accès aux soins et aux services pour les personnes âgées pourraient faire l'objet d'investissements (cf. proposition 3).

Données de référence :

Donnée 14 : **Personnes âgées selon le mode de cohabitation** (personne isolée, en famille, hors familles ; âge quinquennal à partir de 60 ans jusqu'à 79 ans, 80 ans et plus)

Intérêt : Indique le nombre de personnes âgées vivant seules ou avec leur famille.

2.2. Les indicateurs qui caractérisent les publics concernés

2.2.1 Population globale pouvant être concernée

Si la population concernée par les politiques en faveur des personnes âgées correspond administrativement aux personnes de plus de 60 ans, il conviendra d'examiner la part de la population âgée de plus de 75 ans et de plus de 85 ans pour repérer les publics susceptibles d'être dépendants.

2.2.2 Population potentielle susceptible d'intervention

A partir des données nationales de l'enquête HID, on peut estimer des **taux de dépendance de chaque département**⁵⁷ en 1999 en mobilisant leurs quotients de mortalité.

Estimation de taux de dépendance départementaux à partir de HID

Les enquêtes HID réalisées par l'Insee en 1998 (institutions) et 1999 (domicile) fournissent des taux de dépendance par sexe et âge au niveau national. En croisant le fichier détaillé de l'enquête HID avec les tables de mortalité, on constate que la dépendance et la mortalité, reflétant toutes deux un "état de santé" sous-jacent, sont liées : plus le risque de décès est élevé plus la probabilité d'être dépendant augmente. Cette relation entre mortalité et dépendance est établie au niveau national. Pour estimer la population âgée potentiellement dépendante d'un département, on applique à la population du recensement de 1999 les taux de dépendance liés aux conditions de mortalité à sexe et âge donnés.

Proposition 17 :

De manière analogue à ce qui a été proposé pour le handicap (proposition 5 ci-dessus), identifier un ou deux indicateurs déclinés au niveau départemental à partir des enquêtes Handicap-santé, afin d'estimer la population potentiellement concernée par les politiques publiques destinées aux personnes âgées dépendantes, à ce niveau géographique.

Le groupe préconise que des travaux de méthodologie préalables soient entrepris par la statistique publique.

⁵⁶ Office fédéral de la statistique, Neuchâtel

http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/regionen/thematische_karten/atlas_de_la_vie_apres_50_ans/le_viellissement_en_suisse/indice_de_grand_vieillissement.html

⁵⁷ Cette méthode repose sur des hypothèses (encadré) qui peuvent être discutées.

D'autre part, l'Insee propose des **projections de population dépendante** par sexe, âge et mode de vie (Antonov-Zafirov, Daubaire, 2006). Ces éléments sont particulièrement utiles pour guider les politiques publiques au niveau local.

L'enquête Vie quotidienne et santé de 2007⁵⁸ suivie de l'enquête Handicap-Santé⁵⁹ devraient permettre d'actualiser ces modèles d'estimation et de projection.

2.2.3 Population repérée comme ayant besoin d'intervention

Le repérage de la population concernée est complexe. Cependant, des essais de repérage ont été tentés. Ainsi, les rapports d'enquête réalisés à la suite de la canicule 2003 ont mis en évidence le besoin d'identifier les personnes vulnérables, et le maire de chaque commune a été chargé de constituer un fichier de ces personnes à risque. Ce recensement ne peut toutefois s'effectuer que sur la base du volontariat et la collecte d'informations reste limitée.

L'enregistrement des situations de vulnérabilité des personnes âgées peut constituer une autre source d'informations mais, à ce jour, il n'existe pas de dispositif centralisé permettant un recueil et une comparaison entre départements

2.2.4 Population demandeuse d'intervention

Indicateur 63 Premières demandes d'APA à domicile de l'année pour 1000 personnes âgées de 60 ans et plus – Sources : DREES à partir des données des Conseils généraux, Insee

Intérêt : A défaut de connaître la totalité des demandeurs d'aide, le suivi de l'évolution du nombre de demandeurs d'APA à domicile peut permettre d'anticiper sur les besoins futurs de services et d'établissements.

Cependant, actuellement, le nombre de décisions suite à une première demande n'est pas une donnée publiée par la DREES, car le taux de réponse à cette question est trop faible. Cette donnée pourrait être utilisée si les conseils généraux souhaitent utiliser cette information et qu'ainsi le taux de réponse soit amélioré.

2.2.5 Population bénéficiaire d'intervention

Indicateur 64 Bénéficiaires d'aide à domicile pour 1000 personnes âgées de 60 ans et plus
Source : DREES à partir des données des Conseils généraux, CRAM, Insee
Par nature : aide ménagère servie par les caisses de retraite, APA.

Intérêt : Apprécier globalement le nombre d'aides distribuées ; pour passer à l'estimation du nombre de personnes aidées, il faudrait aussi estimer les doubles comptes entre sources.

La CRAM ne représente pas la totalité des aides ménagères servies, aussi il conviendrait d'obtenir progressivement les informations correspondantes des autres régimes, et en premier lieu de la MSA.

Indicateur 65 Bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) pour 1000 personnes âgées de 75 ans et plus – Source : Drees à partir des données des Conseils généraux, Insee

Par nature : APA à domicile ou en établissement.

Intérêt : Permettre aux départements de se situer.

Indicateur 66 Bénéficiaires de l'aide sociale à l'hébergement pour 100 places en établissement – Source : Conseils généraux, Drass-FINESS

⁵⁸ Enquête Vie quotidienne et santé Insee Première N° 1254 - AOÛT 2009

⁵⁹ L'enquête Handicap-Santé doit permettre d'actualiser les résultats de l'enquête Handicaps-Incapacités-Dépendance (HID) de 1998-1999. Elle est composée de 2 volets : un volet concernant les personnes vivant en logement ordinaire (volet 'Ménages', dit HSM et un volet concernant les personnes vivant en institution (volet 'Institutions', dit HSI) ; elle est complétée par une enquête auprès des "Aidants informels".

Intérêt : Permettre au département de se situer et de faire le lien avec les dépenses consacrées aux personnes âgées.

A rapprocher des données de contexte sur le taux de pauvreté monétaire des personnes âgées.

Par ailleurs, du point de vue des politiques publiques, à côté des aides professionnelles, l'information concernant l'aide informelle est un élément important.

Proposition 18 :

Inclure des données concernant les aidants informels dans le formulaire APA, et en prévoir l'exploitation statistique et la diffusion régulière.

2.3. Les indicateurs qui présentent l'offre, les réponses apportées

Indicateur 67 Places en structures d'hébergement pour 1000 personnes âgées de 75 ans et plus - Source : STATISS – Drass – FINESS et données de population Insee ; enquête EHPA de la Drees tous les 4 ans (Prévoit, 2008).

Indicateur 68 Places de services de soin à domicile pour 1000 personnes âgées de 75 ans et plus - Source : STATISS – Drass - FINESS et données de population Insee

Indicateur 69 Actes infirmiers de soin délivrés à domicile pour 1000 personnes âgées de 75 ans et plus - Source : Système national d'information inter-régimes d'assurance maladie (SNIIRAM) et données de population Insee

Intérêt : Apprécier globalement les ressources du territoire.

Limites : Ces trois indicateurs doivent être analysés ensemble pour apprécier les éventuels manques d'offre pour les personnes âgées.

2.4. Les indicateurs qui permettent d'apprécier les effets des politiques menées

Indicateur 70 Durée moyenne de perception de l'APA à domicile

– Source : Systèmes de gestion des Conseils généraux

Intérêt : Pouvoir apprécier, à terme, la qualité et l'adéquation des plans d'aide aux besoins des personnes

Les personnes âgées cherchent généralement à rester le plus longtemps possible à leur domicile; en analysant par ailleurs le taux d'équipement en structures d'hébergement pour s'assurer que le maintien à domicile ne se fait pas par défaut, une évolution à la hausse de cet indicateur traduirait une certaine réussite du maintien à domicile.

Cependant, la montée en charge de l'APA s'est étendue jusqu'à 2005. Mécaniquement, pour quelques années encore, cette durée moyenne aura tendance à progresser, sans pour autant traduire nécessairement un maintien à domicile plus durable.

Indicateur 71 Age moyen d'entrée en établissement

– Sources : Enquête EHPA - Drees et échelons déconcentrés / Systèmes de gestion des Conseils généraux

Intérêt : Apprécier l'efficacité des dispositifs de prévention et de maintien à domicile.

La connaissance des hospitalisations des plus de 75 ans serait utile pour avoir une vision plus globale de la population âgée. L'accès aux données gérées par l'Agence Technique de l'Information sur l'Hospitalisation (ATIH) pourrait permettre d'apporter un éclairage complémentaire ; à ce jour les données présentées ne le sont qu'à l'échelle régionale.

C – Propositions pour le système d'information enrichi et partagé

Au-delà du système d'indicateurs et des observations présentés dans la partie précédente, le groupe a souhaité émettre quelques propositions d'ordre général pour accompagner la mise en place d'un tel système et lui permettre d'aboutir à un réel outil pour le pilotage des politiques sociales. Il a également formulé quelques préconisations visant, de façon plus large, à améliorer l'échange de données entre les différents acteurs concernés.

1) Propositions générales pour rendre l'échange de données plus performant

Le groupe a identifié au cours de ses travaux certains obstacles au partage d'information entre organismes nationaux et locaux acteurs des politiques sociales décentralisées.

Les propositions générales qui suivent portent sur les conditions d'un échange efficace entre eux. Elles concernent les conditions de production de données locales fiables, les définitions et nomenclatures communes à construire, le partage des données et des analyses.

- Mobiliser les acteurs concernés sur l'ensemble de la chaîne de traitement des informations locales

Certaines conditions doivent être réunies pour permettre l'utilisation à des fins statistiques, avec le niveau de qualité requis, de données recueillies principalement dans un objectif de gestion. D'une part, la charge de saisie d'information ne doit pas être excessive. D'autre part, le recueil de données doit être bien intégré à l'action publique elle-même, et les acteurs qui en ont la charge doivent être convaincus de l'intérêt à produire une information de qualité. Ceci amène à formuler les propositions suivantes :

Proposition 19 :

Les saisies d'information doivent être simplifiées, en priorisant les plus utiles. Cette priorisation des informations doit prendre en compte les attentes et les expertises locales. Elle s'applique en particulier aux remontées d'informations vers les organismes nationaux.

Proposition 20 :

Les doubles saisies doivent être évitées. Cet objectif peut être atteint grâce à un travail avec les éditeurs de logiciels de gestion et, pour ce qui concerne les remontées d'information vers les organismes nationaux, grâce à une coordination renforcée.

Proposition 21 :

Une formation adaptée devrait sensibiliser les professionnels concernés aux enjeux d'une saisie de qualité. Des retours d'information, concrétisant l'usage des données produites, devraient renforcer leur mobilisation. La statistique publique devrait contribuer fortement à ces retours d'information.

- Adopter des règles communes claires pour définir les données et indicateurs prioritaires

Le travail de sélection commune de données et d'indicateurs prioritaires a mis en lumière la variété des pratiques des différents acteurs (celles des organismes nationaux d'un côté et des départements de l'autre, mais aussi celles des organismes nationaux entre eux et des départements entre eux). En effet, ceux-ci utilisent pour décrire les mêmes faits des définitions distinctes. De plus, pour produire un indicateur, le champ délimité et les sources mobilisées diffèrent souvent d'un acteur à l'autre.

Les comptages les plus simples n'échappent pas cette diversité de traitements. Ainsi, dénombrer les bénéficiaires d'une prestation suppose d'avoir défini au préalable ce qu'est un bénéficiaire. Selon les organismes, et parfois selon les prestations, il peut être une personne ayant des droits ouverts à une allocation, ou bien une personne à qui cette allocation est payée. Si la prestation est familialisée, le bénéficiaire est pour certains la personne qui reçoit l'allocation, pour d'autres cette personne et son conjoint, pour d'autres encore l'ensemble des membres de sa famille.

L'objet à mesurer une fois défini, d'autres questions surgissent : choisit-on une mesure en flux ou en stocks ? Selon quelle nomenclature le décrit-on ? Les choix opérés séparément par chaque acteur sont rarement consensuels.

Proposition 22 :

Chaque donnée ou indicateur échangé doit respecter des spécifications précises définies en commun (concepts, définitions, nomenclatures utilisés ; champ couvert, sources mobilisées). C'est seulement à cette condition que les données recueillies seront comparables.

- Intensifier la mise en commun de procédures et d'analyses

Pour optimiser la production et l'échange d'informations comparables, la coordination entre les organismes nationaux et les départements, d'une part, mais également entre les départements et entre les organismes nationaux, d'autre part, peut jouer un rôle actif, aussi bien au niveau des procédures à mettre en place que des analyses fondées sur les données partagées.

Proposition 23 :

Les échanges entre départements sur les procédures de production des données comparables, générateurs d'économies d'échelle, sont recommandés. En particulier, les requêtes utiles auprès des éditeurs de logiciels de gestion peuvent être mutualisées.

Proposition 24 :

En matière d'utilisation des données mutualisées, le transfert de méthodes et les échanges d'expériences entre organismes nationaux et départements sont recommandés. En particulier, les analyses nationales pourraient intégrer davantage les attentes et les contraintes des acteurs locaux.

2) Des dimensions restant à approfondir

Certains thèmes n'ont pas pu être approfondis autant que le groupe l'aurait souhaité. C'est le cas notamment des thèmes santé et mal-logement.

Au-delà, deux dimensions ont été régulièrement mentionnées au cours du travail, mais le groupe a estimé que, malgré leur importance, il n'était pas en mesure de les traiter et qu'elles nécessiteraient un prolongement de la réflexion : la production d'indicateurs à un niveau local plus fin que le département et la question de l'efficience (cf. partie A).

- Le niveau infra-départemental est un enjeu

Si le travail du groupe a été mené au niveau départemental, conformément au mandat, la nécessité d'une déclinaison des indicateurs retenus à un niveau géographique plus fin est apparue de façon récurrente. Ce niveau d'observation paraît en effet tout à fait essentiel pour un pilotage départemental de l'action sociale, mais également pertinent pour une approche nationale permettant de mettre en évidence des typologies de territoire pouvant nourrir la réflexion et les coopérations interdépartementales.

Il ne s'agit pas de proposer une production systématique de données au niveau communal, voire infra communal pour les grandes villes. Les zonages choisis devront être définis en cohérence avec les objectifs des politiques publiques du champ social impliquant les collectivités locales (les quatre politiques sociales décentralisées, la politique du logement, la politique de la ville, aide à l'insertion des jeunes en difficulté, ...).

Dans cette optique, les EPCI, déjà fortement impliqués dans la politique du logement et de l'emploi mais également de plus en plus dans d'autres politiques (enfance ...), apparaissent un échelon de référence.

La possibilité d'une déclinaison infra départementale a été intégrée, chaque fois que c'était possible, dans le choix des indicateurs.

Les fiches détaillées (cf. annexe 3) mentionnent la possibilité de calcul de chaque indicateur à un niveau plus fin que le département, ou, dans certains cas, celle de définir des indicateurs approchés. Par exemple, le taux de bas revenus (fichiers CAF et MSA) est un indicateur approché du taux de pauvreté, calculable au niveau communal, voire intra-communal.

Proposition 25 :

Pour certains indicateurs non disponibles au niveau infra-départemental, le groupe recommande un travail complémentaire pour identifier la possibilité de leur déclinaison à un niveau plus fin, ou la production d'indicateurs approchés. Plus largement, la question de l'infra départemental devra être prise en compte dans le cadre des premières utilisations des indicateurs proposés.

Proposition 26 :

Le groupe se réjouit de la préconisation n°6 du groupe de travail « Statistiques et nouvelles tendances de localisation des populations et des activités sur le territoire » du Cnis (Cnis, 2009), pour une diffusion de chiffres clés « au carreau », permettant aux utilisateurs de constituer, par agrégation, leurs propres zonages d'observation et d'action. Il propose que cette méthode soit explorée.

- L'analyse de l'efficacité reste à aborder

Même si la finalité de la mission qui lui a été confiée est bien de doter les décideurs d'outils contribuant à l'évaluation et au pilotage de leurs politiques, le groupe a dû limiter ses investigations à l'approche des besoins des populations et à celle de l'offre de services.

Cependant, rapprocher, dans un deuxième temps, les besoins des populations de l'offre disponible contribue à mesurer l'efficacité des politiques mises en œuvre.

En revanche, les questions de coût, permettant d'évaluer l'efficacité de ces politiques, n'ont pas été traitées jusqu'ici (cf. partie A-d).

Proposition 27 :

Le groupe préconise de prolonger son travail, en approfondissant la question de l'impact et du coût des politiques, de façon à faire du système d'indicateurs ainsi enrichi un réel outil d'évaluation de l'efficacité de ces politiques. Il propose notamment de se rapprocher d'autres travaux réalisés dans ce domaine, tels que ceux menés dans le groupe des contrôleurs de gestion des départements.

3) Propositions d'organisation pour poursuivre le travail engagé

Le mandat du groupe précise que « ces indicateurs seront mis à disposition des décideurs et de l'ensemble de la population, sous la responsabilité de la statistique publique et dans le cadre de ses missions. Le groupe de travail fera donc des propositions sur les modalités de production et de diffusion dans le cadre de la statistique publique de ces indicateurs, afin d'en permettre l'accès de manière commode et pérenne. »

Toutefois, à l'expérience, il semble au groupe que les propositions générales énoncées plus haut (mobilisation des acteurs concernés par la production des données, définition de spécifications précises pour les indicateurs, mutualisation des procédures utilisées et des analyses produites) doivent être éprouvées concrètement avant le passage à une phase de diffusion généralisée et pérenne des indicateurs sélectionnés dans la partie B.

Proposition 28 :

La constitution d'un groupe interinstitutionnel de validation des indicateurs sélectionnés, à horizon d'une année, est proposée.

Composé de représentants des organismes nationaux producteurs de données dans le champ des politiques sociales décentralisées et de représentants de conseils généraux volontaires pour tester le système d'indicateurs proposé, il aurait les fonctions suivantes :

- affiner les définitions et nomenclatures à utiliser
- calculer concrètement les indicateurs, dans l'optique d'une généralisation future
- produire localement et nationalement des premières analyses partagées
- sur cette base, valider la sélection proposée dans ce rapport, éventuellement la modifier ou la compléter
- prolonger la réflexion commune sur les dimensions à approfondir en priorité, notamment :
 - le niveau infra-départemental,
 - la prise en compte des coûts des politiques mises en œuvre
 - la question de l'efficacité des interventions publiques
 - les dimensions logement et santé
 - la consolidation du caractère transversal du « système » proposé.
- proposer une forme d'organisation pour la production généralisée des indicateurs et leur diffusion

Cette étape intermédiaire présente, de l'avis du groupe, plusieurs avantages.

Elle permettrait de tester concrètement les indicateurs proposés, de leur fabrication à leur utilisation finale, au niveau national et local. Ce serait tout particulièrement utile pour les indicateurs associés à des dispositifs publics récents, à l'exemple du rSa.

Du côté des Conseils généraux, l'extraction, depuis les bases de gestion, des données comparables nécessaires au calcul des indicateurs pourrait être expérimentée. Cette première expérience pourrait servir de base à une négociation plus générale avec les différents éditeurs de logiciels de gestion dont les Conseils généraux utilisent les services, dans la perspective d'une généralisation à l'ensemble des Conseils généraux.

Par ailleurs, le groupe a beaucoup insisté sur le caractère transversal de la sélection d'indicateurs proposée. Or, il n'a pas eu le temps nécessaire pour procéder à une analyse d'ensemble des indicateurs retenus.

L'étape intermédiaire pourrait combler cette lacune à deux niveaux :

- les indicateurs de contexte pourraient être analysés en comparatif, sur l'ensemble des départements, ce qui devrait permettre de repérer les manques et d'éliminer les indicateurs redondants ;
- pour les départements volontaires, l'analyse de l'ensemble de la sélection, au niveau local, pourrait être expérimentée.

Enfin, il sera plus facile de convaincre les départements qui n'ont pas participé à la démarche de s'y associer dans la phase de généralisation, s'il est possible d'illustrer en pratique les usages locaux des indicateurs.

A l'issue de l'année de validation, le nouveau groupe pourra produire une sélection confirmée, avec des spécifications précises pour chaque indicateur.

Restera alors, après cette phase expérimentale, à en assurer la production et la diffusion généralisée et pérenne.

Annexes

Annexe 1 Mandat du groupe

Annexe 2 Éléments de bibliographie

Annexe 3 Fiches descriptives d'indicateurs

Annexe 4 Indicateurs de référence sur le thème insertion

Annexe 5 Composition du groupe de travail

Annexe 6 Glossaire des sigles

Annexe 1 : Mandat du groupe de travail du CNIS « indicateurs sociaux départementaux »

(Version du 21 novembre 2008, approuvée à la première réunion du groupe, le 17 décembre 2008)

Président : Joël Guist'hau, Directeur adjoint chargé de la solidarité au Conseil général de Loire-Atlantique.

Rapporteurs :

- Philippe Gauthier, délégué à la vie sociale au Conseil général de la Loire ;
- Michèle Mansuy, chargée de mission auprès du sous-directeur chargé de l'observation de la solidarité à la Drees.

1 - Le mandat du groupe de travail

Contexte

« Les conseils généraux sont chefs de file de nombreuses politiques sociales. Ils cherchent à mieux appréhender les besoins afin de construire des réponses pertinentes dans un contexte budgétaire souvent très contraint. L'observation et l'évaluation prennent donc une place centrale dans la conduite de leur activité. Symétriquement l'État, ... mais aussi plus généralement tous les acteurs de la société civile ont besoin d'une information adaptée sur la mise en œuvre et l'impact des politiques publiques et le suivi des objectifs fixés par la loi. Au total, c'est à la définition d'un système partagé entre les échelons centraux et départementaux qu'il convient de s'atteler » soulignait Jean-Pierre Dupont, vice-Président du Cnis, dans sa lettre d'invitation à la rencontre organisée par le Cnis, l'ADF et le Conseil Général de Loire-Atlantique, « Quelle information statistique construire et partager au service des politiques de solidarité ? », tenue à Nantes le 23 janvier 2008.

Objectif

Un premier pas dans cette voie consiste à **définir un ensemble d'indicateurs départementaux de l'action sociale**, entendue de façon large : besoins des populations et modes de prise en charge. **Ces indicateurs doivent répondre aux besoins de chacun des acteurs**. C'est l'objectif du groupe de travail Cnis « Indicateurs sociaux départementaux ».

Le groupe sélectionnera les informations souhaitables pour éclairer les politiques suivies et il élaborera un ensemble limité d'indicateurs pertinents et priorités, sur chacun des **quatre principaux domaines de l'action sociale départementale** :

- personnes âgées dépendantes ou en risque de dépendance ;
- enfance et jeunesse en danger ;
- minima sociaux et insertion ;
- personnes handicapées.

Pour chaque domaine, les axes suivants seront considérés :

- les **populations concernées** (éléments démographiques, revenus, emploi, système éducatif, conditions de logement, etc.). Les indicateurs retenus doivent permettre d'apprécier les éléments de contexte dans chaque département et les besoins des populations ;
- leur **prise en charge par les politiques publiques** (offre de dispositifs, prestations). Les indicateurs retenus doivent retracer les différents modes de prise en charge, pour l'ensemble des opérateurs d'une politique (conseils généraux, caisses de sécurité sociale, État, autres opérateurs), de façon à permettre une connaissance globale de l'action publique dans chaque domaine concerné.

Ces indicateurs seront mis à disposition des décideurs et de l'ensemble de la population, sous la responsabilité de la statistique publique et dans le cadre de ses missions. Le groupe de travail fera donc des propositions sur les modalités de production et de diffusion dans le cadre de la statistique publique de ces indicateurs, afin d'en permettre l'accès de manière la fois commode et pérenne.

Limites

Ce travail permettra de sélectionner, pour les quatre domaines, les indicateurs jugés les plus pertinents, en distinguant ceux qui sont accessibles à partir des sources disponibles de ceux qui correspondent à des lacunes du système d'information actuel mais sur lesquels il conviendrait de développer les systèmes d'information.

Au cours de ce travail, la question de la mise en cohérence des demandes des différents acteurs, nationaux et départementaux, sera abordée, ainsi que celle de la qualité des informations produites.

Les indicateurs produits ne se limiteront pas à l'examen séparé de chacun des quatre domaines d'action publique évoqués ci-dessus, mais seront articulés entre eux. Dans cet esprit, le groupe élaborera des indicateurs transversaux aux quatre domaines, notamment sur la base des données en population générale (recensement, etc.).

Par ailleurs, ces indicateurs, de nature plutôt structurelle (à périodicité annuelle), ne doivent pas se substituer à des informations de nature plus conjoncturelle (suivi rapproché des politiques), même si ces deux préoccupations peuvent sur certains points être articulées autour d'indicateurs voisins.

Déclinaison géographique

L'objectif du groupe de travail se limite à la définition d'indicateurs de niveau départemental. Toutefois, les différents acteurs et les populations vivant dans ces territoires doivent disposer d'éléments rendant compte de la diversité des situations à l'intérieur du territoire départemental, pour apprécier les besoins et évaluer l'impact des politiques publiques.

Le cadre défini par les indicateurs départementaux sélectionnés pourrait aussi être utilisé par les départements qui le souhaitent comme un appui à leurs démarches d'évaluation à un niveau territorial plus fin.

C'est pourquoi le groupe sera attentif à la déclinaison possible des indicateurs les plus importants à un niveau infra départemental approprié.

Dans sa démarche de travail, le groupe tiendra notamment compte, au cours de sa réflexion, des travaux de définition d'indicateurs sociaux déjà engagés au niveau européen et national, et veillera à être cohérent, lorsque c'est possible, avec les démarches définies dans ce cadre.

2 - La composition du groupe de travail

Le groupe de travail devra rassembler :

- des représentants de l'ADF, des départements ;
- des représentants de la statistique publique (DREES, INSEE au niveau national et régional, DGCL) ;
- des représentants des organismes gérant des systèmes d'information : CNAF, CNSA, ONED, MSA, ainsi qu'un représentant de l'ODAS.

3 - Le déroulement des travaux

La première réunion (décembre 2008) sera consacrée à la présentation du mandat, à l'organisation du travail du groupe, à un état des lieux des besoins, attentes et expériences des départements, enfin à un état des lieux des indicateurs existants.

Le groupe se réunira ensuite à un rythme mensuel et présentera un rapport d'étape à la commission « territoires » du Cnis en juin 2009, puis un rapport final en novembre 2009. Pour le bon fonctionnement du groupe, il est nécessaire que les participants se rendent disponibles pour l'ensemble des séances, quel qu'en soit le thème.

Par ailleurs, le groupe procédera à des auditions d'acteurs extérieurs afin de nourrir sa réflexion. Par exemple : Mmes Branchu, Buguet, Fouquet, auteures d'un rapport de l'IGAS portant sur les outils et systèmes d'information pour les politiques sociales décentralisées ; la DARES, la DEPP, le SESP, le service statistique de la Justice pour la construction d'indicateurs portant sur l'emploi, la formation initiale, le logement ou la justice.

Annexe 2 : Bibliographie

- AMOSSÉ, Thomas, CHARDON, Olivier, 2006, « **Les travailleurs non qualifiés : une nouvelle classe sociale ?** », *Économie et statistique*, n°393-394.
- ANTONOV-ZAFIROV Patricia, DAUBAIRE Aurélien, 2006 « **Personnes âgées dépendantes à l'horizon 2015 : une étude sur le département du Nord**», Insee, Pages de profil, n°9.
- ARSAC Murielle, MARY-PORTAS France-Line, 2007, « **460 000 salariés à faibles revenus d'activité dans le cœur de l'agglomération parisienne**», Insee, Ile de France à la page, n° 289.
- ATKINSON Anthony Barnes et alii, 2005, *Taking Forward the EU Social Inclusion Process*, an Independent report commissioned by the Luxembourg Presidency of the Council of the European Union, July.
- AVENEL Cyprien, 2009, - **L'accompagnement social des bénéficiaires du RSA au titre de l'API. Évaluation des expérimentations conduites par les CAF**, *dossiers d'études CNAF*, n° 117.
- BACCAÏNI Brigitte, LEVY David, 2009 « **Recensement de la population de 2006 .Les migrations entre départements : le Sud et l'Ouest toujours très attractifs** », *Insee Première*, n°1248.
- BACCAÏNI Brigitte, 2007, « **Les flux migratoires interrégionaux en France depuis cinquante ans** », *Population* 2007/1, vol 62, p. 143-160.
- BAILLEAU Guillaume et TRESPEUX Françoise, 2009, **les bénéficiaires de l'aide sociale départementale en 2008**, Drees *Etudes et résultats*, n° 700.
- BERTHELOT Alain, 2008, « **Précarité dans l'agglomération de Grenoble : pas uniquement dans les zones urbaines sensibles** », *La lettre Analyses* n°99, Insee Rhône-Alpes.
- BONNEMAISON Gilbert, 1983, *Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité*, la Documentation française.
- BONNEVIALLE Lionel, 2009, « **Les jeunes de ZUS accompagnés par les missions locales en 2007 : un suivi plus intense, davantage de formations mais un moindre accès à l'emploi** », *Dares*, PIPS n°17-1, avril.
- BONNEVIALLE Lionel, 2008, « **L'activité des missions locales et PAIO en 2007 : les jeunes suivis accèdent davantage à l'emploi et moins souvent à la formation** », *Dares*, PIPS n°51-1, décembre.
- BRADSHAW Jonathan *et alii*, 2008, « **A minimum income standard for Britain : What people think** », Joseph Rowntree Foundation.
- CAUSSAT Laurent, LELIÈVRE Michèle, 2007, **Les indicateurs européens de cohésion sociale**, Dossiers « Solidarité et Santé » de la DREES, n° 549, janvier.
- CE, 2009, *Joint report on Social Protection and Social Inclusion*, supporting document, p 153-154.
- CERC, 2004, **Les enfants pauvres en France**, La documentation Française.
- CERC, 2008, *Un devoir national, l'insertion des jeunes sans diplôme*, La documentation Française.
- CÉREQ, 2007, *Quand l'école est finie... premiers pas dans la vie active de la génération 2004*.
- CLERC Denis, 2008, *La France des travailleurs pauvres*, Grasset.
- CNAF, 2008, *Minima sociaux, diversités des logiques d'action et des publics*, Politiques Sociales et familiales, n°91.
- CNAF, 2009, « **Le nombre d'allocataires du RSA au 30 juin 2009** », *l'E-ssentiel*, n°90.
- CNIS, 2007, **rapport du groupe de travail Niveaux de vie et inégalités sociales**.
- CNIS, 2008, **rapport du groupe de travail sur la définition d'indicateurs en matière d'emploi, de chômage, de sous-emploi et de précarité de l'emploi : Emploi, chômage, précarité, mieux mesurer pour mieux débattre et mieux agir**.
- COUTROT Laurence, KIEFFER Annick, SILBERMAN Roxane, 2005, « Travail non qualifié et changement social », In : Méda D., Vennat F. (dir.), *Le travail non qualifié. Permanences et paradoxes*, La Découverte, Coll. Recherches.
- CTNERHI, DGAS, DREES, 2005, *le handicap en chiffres*.
- DIACT, 2009, « Dynamiques et développement durable des territoires »- rapport de l'observatoire des territoires 2008, la documentation française.

DANET Sandrine, SALINES Emmanuelle, 2008, « **L'état de santé de la population en France, données du rapport 2007 de suivi des objectifs de la loi de santé publique** », DREES, *Études et résultats* n° 623.

DANET Sandrine, HAURY Brigitte (dir), 2009, **L'état de santé de la population en France, indicateurs associés à la loi relative à la politique de santé publique**, rapport 2008, la documentation française.

DAVEZIES Laurent, 2008, *La République et ses territoires : la circulation invisible des richesses*, La République des Idées, Seuil.

DEBŒUF Marion, LAVENSEAU Danièle *et alii*, 2008, « Repérage de quartiers fragiles en Nord-Pas-de-Calais », document de travail Insee Nord-Pas-de-Calais.

DEGORRE Arnaud, MARTINELLI Daniel (coord.), 2009, *Formations et Emploi*, Insee-références.

DRASS Pays de Loire, 2006, « **Le dispositif de prise en charge des enfants et adultes handicapés en Pays de la Loire** ».

DRIANT Jean-Claude, RIEG Christelle, 2004, « **Les conditions de logement des ménages à bas revenus** », *INSEE Première* n°950.

DUBEDOUT Hubert, 1983, *Ensemble, refaire la ville.*- Paris : La Documentation française.

DUTHEIL, Nathalie, 2002, **Les aidants des adultes handicapés**, DREES, *Études et résultats* n° 186.

ELBAUM Mireille, 2008, *Économie politique de la protection sociale*, collection Quadriga, PUF.

ELBAUM Mireille, 2009, « **Les indicateurs de performance en matière de politiques sociales : quel sens pour l'action publique ?** », document de travail OFCE, n°16.

ESPAGNOL, Philippe, PROUCHANDY, Patricia, 2007, « **La scolarisation des enfants et adolescents handicapés** », note d'information DEPP 07-23 et DREES, *Études et résultats* n° 564.

FABRE Virginie, SAUTORY Olivia, 2009, « **Enquête sur les expérimentations du RSA : Premiers résultats** », Document de travail Drees, n°87, avril.

GISSEROT Hélène, GRASS Étienne, 2007, *Perspectives financières de la dépendance des personnes âgées à l'horizon 2025 : prévisions et marges de choix*, La documentation française.

GOUX Dominique, MAURIN Éric, 2002, « Surpeuplement du logement et retard scolaire des enfants », in *Données sociales. La société française*, p 455-459.

HERPIN Nicolas, VERGER Daniel, 1997 (coord), *Mesurer la pauvreté aujourd'hui*, Économie et Statistique n°308-309-310.

JACQUOT Alain, 2007, **L'occupation du parc HLM : un éclairage à partir des enquêtes logement de l'Insee**, document de travail INSEE n°F0708.

JORF, 2009, Premier Ministre, décret n°2009-554 du 20 mai 2009 relatif à la mesure de la pauvreté.

LAGANIER, Jean, MOREL, Bernard, 2006 « sept zones d'emploi sur 10 ont une base économique à dominante industrielle », in *La France et ses régions*, p 37-42.

LAGANIER, Jean, 2002 « **Provence Alpes Côte d'Azur : six départements qui se ressemblent assez peu** » Sud Insee l'essentiel, n°51.

LELIÈVRE Michèle, NAUZE-FICHET Emmanuelle (dir), 2008, *RMI, L'état des lieux, 1998-2008*, La Découverte.

LELIÈVRE Michèle, MATHERN Sandrine, NAUZE-FICHET Emmanuelle, 2008, Les minima sociaux en France in *Conseil d'Analyse Économique, rapport, N°79 – complément B*.

LE BOULER STÉPHANE, 2006, « **Personnes âgées dépendantes : bâtir le scénario du libre choix** », *Second rapport de la mission prospective des équipements et services pour les personnes âgées dépendantes*, la Documentation française.

MAINGUENÉ Alice, 2008a, « **les établissements pour adultes handicapés : des capacités d'accueil en hausse ; résultats provisoires de l'enquête ES 2006** », DREES *Études et résultats* n°641.

MAINGUENÉ Alice, 2008b, « les structures pour enfants handicapés en 2006 : un développement croissant des services à domicile - Résultats de l'enquête ES 2006 » », DREES *Études et résultats* n°669.

MARPSAT Maryse (dir), 2009, **Les situations marginales par rapport au logement : méthodes et sources statistiques publiques**, Rapport du groupe SML, INSEE, document Recherche n°F2009/03

MARTIN-HOUSSART Géraldine, TABARD Nicole, 2002, « Inégalités et disparités entre les quartiers en 1999 », *Données Sociales*, p 489-500.

MARTINELLI, Daniel, 2006 « **450 000 salariés à faibles revenus d'activité en Provence Alpes Côte d'Azur** » Sud Insee l'essentiel, n°96.

MESRINE Annie, 1999, « L'inégalité sociale devant la mort », *In : La société française, données sociales, INSEE, p. 228-235.*

MATHERN Sandrine, 2009, « Les allocataires de minima sociaux en 2007 », DREES, *Études et résultats* n° 680

MILLIARD Sonia, INTHAVONG Somoudoum, 2005, « **L'illettrisme des jeunes, un obstacle à l'insertion professionnelle** », note ORM.

MINODIER Christelle, 2006, *Vers une nouvelle mesure de l'intensité du peuplement des logements*, document de travail INSEE n°F0607.

MORMICHE Pierre, 2000, « **Le handicap se conjugue au pluriel** », *INSEE Première* n°742.

MOQUIER Marie-Claude, OBERLIN Philippe, 2008, « **l'impact du vieillissement sur les structures de soin à l'horizon 2010, 2020, 2030** », DREES, *dossier Solidarité et santé* n° 4.

OCDE, 2009, *Des emplois pour les jeunes.*

ONED, 2007, **Troisième rapport annuel au Parlement et au gouvernement..**

ONPES, 2006, **Le rapport de l'observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale**, 2005-2006, La documentation Française.

ONPES, 2008, **Le rapport de l'observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale**, 2007-2008, La documentation Française.

PLA Anne, 2007, « **Sortie des minima sociaux et accès à l'emploi- premiers résultats de l'enquête 2006** », DREES, *Études et résultats* n° 567.

PRÉVOT Julie, 2008a, **l'offre en établissements d'hébergement pour personnes âgées en 2007**, Drees *Études et résultats*, n° 689.

PRÉVOT Julie, 2008b, **les résidents des établissements d'hébergement pour personnes âgées en 2007**, Drees *Études et résultats*, n° 699.

PRÉTECILLE Edmond, 2006, « La ségrégation sociale a-t-elle augmenté? La métropole parisienne entre polarisation et mixité », *Sociétés Contemporaines*, n°62, p. 69-93.

Réseau Perspicaf, 2008, « Pauvreté, bas revenus, apport des données des CAF », dossiers d'études CNAF, n° 107.

ROBERT-BOBÉE Isabelle, 2006, « **Projections de population pour la France métropolitaine à l'horizon 2050** », Insee-Première, n° 1089.

SAINT-JULIEN Thérèse et alii, 2003 « Les disparités des revenus des ménages franciliens en 1999 », étude pour la DRE d'Ile de France.

SCHWARTZ Bertrand, 1981, *L'Insertion sociale et professionnelle des jeunes*, la Documentation française.

VANOVERMEIR Solveig, 2005, **l'implantation départementale des établissements pour adultes handicapés**, DREES, *Études et résultats*, n°419.

VASSELLE Alain, 2008, Rapport d'information de M. fait au nom de la Mission commune d'information dépendance, ° 447 tome I (2007-2008) – Sénat, 8 juillet.

VERGER Daniel, 2005 (coord), « **Bas revenus, consommation restreinte ou faible bien-être : les approches statistiques de la pauvreté à l'épreuve de la comparaison internationale** », *Économie et Statistique* n°383-384-385.

VILLE Isabelle, RAVAUD Jean François et LETOURMY, Alain, 2003, « Les désignations du handicap : des incapacités déclarées à la reconnaissance administrative », *revue française des affaires sociales*, n°1-2.

Annexe 3 : Fiches descriptives des indicateurs retenus

Nom de l'indicateur et mode de calcul	1 – Population par âge (en % du total)
Objectif correspondant	Caractériser le territoire
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Personnes âgées : 65 ans et plus ; 75 ans et plus ; 80 ans et plus ; 85 ans et plus Jeunes : moins de 20 ans ; moins de 25 ans ; Adultes : 25-64 ans Âges révolus (pour toutes les données des recensements)
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	
Déclinaison géographique possible	Peut être décliné en infradépartemental, dans des zones où la répartition par âge a la précision suffisante
Sources statistiques utilisées	Recensements de population, estimations de population (INSEE)
Périodicité	Annuelle possible, variations interprétables tous les 5 ans
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Comparaisons spatiales utiles : situer les territoires par rapport au niveau national, régional, aux autres départements. Comparaisons dans le temps (intervalles de 5 ans)
Qualité et limites	Limite : tenir compte de la précision Voir les données de base correspondantes
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Les projections de population par âge proposées par l'Insee, et de personnes âgées dépendantes, constituent un bon complément aux indicateurs, dans une approche prospective.

Nom de l'indicateur et mode de calcul	2 - Indice de vieillissement
Objectif correspondant	Caractériser le territoire
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Nombre de personnes de 65 ans et plus pour 100 personnes de moins de 20 ans Définition européenne
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	
Déclinaison géographique possible	Peut être décliné en infradépartemental, dans des zones où la répartition par âge a la précision suffisante
Sources statistiques utilisées	Recensements de population, estimations de population (INSEE)
Périodicité	Annuelle possible, variations interprétables tous les 5 ans
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Comparaisons spatiales utiles : situer les territoires par rapport au niveau national, régional, aux autres départements. Comparaisons dans le temps (intervalles de 5 ans)
Qualité et limites	Limite : tenir compte de la précision Voir les données de base correspondantes
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	3-Taux brut de mortalité/Taux de mortalité standardisé sur l'âge
Objectif correspondant	Caractériser le territoire
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Taux bruts : Nombre de décès pour 1000 personnes de la classe d'âge Taux standardisés : Pour corriger des différentes structures par âge des départements, on utilise des taux standardisés, où les taux de mortalité selon l'âge sont combinés à l'aide de la structure par âge nationale.
Déclinaison possible par sous-population	Sexe, âge (mortalité générale, mortalité infantile (avant 1 an), moins de 25 ans, moins de 65 ans-mortalité dite prématurée)
Déclinaison géographique possible	Peut être décliné en infradépartemental, en tenant compte de la précision des résultats
Sources statistiques utilisées	INSEE : statistiques d'état civil (numérateur) ; estimations de population (dénominateur)
Périodicité	Annuelle possible
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Comparaisons spatiales utiles : situer les territoires par rapport au niveau national, régional, aux autres départements. En évolution, tous les 5 ans, indique si la position du département s'améliore Les disparités spatiales sont en partie liées aux différences de composition sociale, dont il faut tenir compte dans l'interprétation
Qualité et limites	Limites de la précision des estimations de population Limites liées aux définitions : l'indicateur standardisé permet de comparer les départements en neutralisant l'effet de structure par âge, mais les taux bruts permettent une meilleure interprétation des évolutions dans le temps. Attention aux faibles effectifs concernés dans certains départements La mortalité des moins de 25 ans est rarement commentée
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Choisir entre taux bruts et standardisés au vu des résultats des indicateurs

Nom de l'indicateur et mode de calcul	4-Espérance de vie
objectif correspondant	Caractériser le territoire
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Durée de survie moyenne, en années, aux conditions de mortalité par âge de l'année
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	Sexe, âge (à la naissance, à 65 ans)
Déclinaison géographique possible	Peut être décliné en infradépartemental, si la précision des résultats est suffisante
Sources statistiques utilisées	INSEE : statistiques d'état civil; recensement ou estimations de population
Périodicité	Annuelle possible
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Comparaisons spatiales utiles : situer les territoires par rapport au niveau national, régional, aux autres départements.
Qualité et limites	Indicateur explicite Limites de la précision des estimations de population
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	L'espérance de vie en bonne santé est une notion intéressante, mais non disponible au niveau départemental

Nom de l'indicateur et mode de calcul	5 - Population vivant dans les pôles urbains (en % de la population du département)
objectif correspondant	Caractériser le territoire
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Définition INSEE : Le pôle urbain est une unité urbaine offrant au moins 5000 emplois et qui n'est pas située dans la couronne périurbaine d'un autre pôle urbain.
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	
Déclinaison géographique possible	
Sources statistiques utilisées	INSEE : recensement
Périodicité	Annuelle possible
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Donne l'importance du noyau urbain dans le département, où services et équipements sociaux sont les plus denses. Comparaisons spatiales utiles : situer les territoires par rapport au niveau national, régional, aux autres départements.
Qualité et limites	Redéfini périodiquement, pour prendre en compte les nouvelles tendances de localisation des personnes et des emplois. Nouvelle définition en 2010.
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	6 – Mobilité résidentielle par groupe d'âge, sur 5 ans (solde migratoire, en % de la classe d'âge)
objectif correspondant	Caractériser le territoire
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Arrivées : Résidence antérieure hors du département 5 ans avant et résidents dans le département à l'interrogation Départs : résidents du département 5 ans ayant migré vers un autre département Solde migratoire interdépartemental : Arrivées-départs
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	Les fichiers détail du recensement fournissent l'âge quinquennal des personnes (révolu) : prévoir des regroupements : ensemble, 5-17, 18-24, 25-39, 40-59, 60 et plus pour tenir compte des migrations liées aux études (à tester)
Déclinaison géographique possible	Zones de 3000 habitants ou plus, seuil à préciser selon les regroupements choisis
Sources statistiques utilisées	INSEE : recensement
Périodicité	Annuelle possible
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Indicateur essentiel pour apprécier le contexte départemental : la localisation des études et des emplois est très polarisée. Indicateur d'attractivité selon l'âge des personnes.
Qualité et limites	Date de référence pour les comparaisons dans le temps : 1999 jusqu'au millésime 2010, puis n-5 à partir du millésime 2011 champ : Population de plus de 5 ans limites : les échanges avec l'étranger ne sont pas pris en compte
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	7 - Taux de pauvreté monétaire
objectif correspondant	Caractériser le territoire
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	<u>Taux de pauvreté</u> : définition européenne (revenu disponible du ménage par unité de consommation, dit « niveau de vie », inférieur à 60% de la médiane) <u>Unité de consommation</u> : échelle d'Oxford révisée Indicateur européen d'inclusion sociale Indicateur ONPES Indicateur décret du 20 mai 2009 relatif à la mesure de la pauvreté
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	En standard, par âge 0-3,0-5, 0-17,0-19,20-24, 25-29 ans, 18-29 ans, 25-29 ans, 30-64 ans, 65 ans et plus Souhaitable : tranches d'âges harmonisées pour tous les indicateurs Type de ménage : nombre de personnes, famille monoparentale, couple avec ou sans enfant, personne isolée Par âge du référent fiscal
Déclinaison géographique possible	Département, en infra, il faut trouver une approximation (« bas revenus ») en utilisant les fichiers des CAF et MSA, s'ils sont disponibles pour cet usage
Sources statistiques utilisées	Base « revenus disponibles localisés » RDL06 (DGFIP-INSEE) année 2006 publiés en 2009 : fichier téléchargeable sur internet (site INSEE, ESL) <u>En infra-départemental</u> : Bas revenus issus des données CAF et MSA, rapportés aux estimations de population (ELP ou enquêtes de recensement). Les bas revenus CAF sont actuellement calculés à partir des personnes vivant dans un foyer CAF dont le revenu avant impôt par unité de consommation (avec un poids de supplémentaire de +0,2 pour les familles monoparentales) est inférieur à 60% du revenu médian avant impôt (données de l'enquête ERFS actualisées). Voir si la pondération additionnelle de +0,2 peut être annulée. La CCMSA pourrait fournir des données analogues sur le champ MSA, sauf pour certains départements (Île-de-France, DOM, 04, 05, 70, 90, 2A, 2B). Ces calculs pourraient être faits centralement par la CNAF et la CCMSA. Choisir une population de référence proche (données des recensements, en veillant à ce que les estimations de population par âge aient la précision suffisante).
Périodicité	Annuelle prévue
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Comparaisons spatiales utiles : situer les territoires par rapport au niveau national, régional, aux autres départements Comparaisons intertemporelles utiles (sur plusieurs années, l'indicateur évolue lentement)
Qualité et limites	<u>RDL</u> : Les revenus sont ceux des déclarations fiscales, certaines catégories sont sous-évaluées (revenus du patrimoine, travail informel, ...) Les ménages collectifs pauvres et les sans-abri ne sont pas comptabilisés Les données RDL sont disponibles pour les départements métropolitains seulement Des chiffres 2004 sont publiés par l'INSEE, mais un mode de calcul est différent. Les deux séries ne sont pas comparables. <u>Pour les données CAF-MSA</u> : disponibilité ? comparabilité ? population de plus de 65 ans non couverte actualisation du seuil de bas revenus ?
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	L'INSEE réalise actuellement un travail de mise en cohérence des données concernant la pauvreté <u>au niveau régional</u> , qui comprend une investigation sur les données locales « bas revenus », assurant une meilleure comparabilité. Le groupe souhaite que les estimations RDL soient étendues aux départements corses et aux Dom, ainsi qu'à un niveau infradépartemental.

Nom de l'indicateur et mode de calcul	8-Intensité de la pauvreté monétaire
objectif correspondant	Caractériser le territoire : écart entre le niveau de vie des personnes pauvres et le seuil de pauvreté
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	définition européenne (indicateur transversal d'inclusion sociale) : écart relatif, en pourcentage du seuil de pauvreté à 60%, entre le niveau de vie médian des personnes pauvres et ce seuil Indicateur ONPES Indicateur décret du 20 mai 2009 relatif à la mesure de la pauvreté
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	Non
Déclinaison géographique possible	Approximation : Bas revenus CAF et MSA ?
Sources statistiques utilisées	Base « revenus disponibles localisés » RDL06 (DGFIP-INSEE) année 2006 publiés en 2009 ⁶⁰ Fichier téléchargeable sur internet (site INSEE) <u>En infra-départemental</u> : Bas revenus issus des données CAF et MSA, rapportés aux estimations de population (ELP ou enquêtes de recensement) Les bas revenus CAF sont actuellement calculés à partir des allocataires CAF dont le revenu avant impôt par unité de consommation (avec un poids de supplémentaire de +0,2 pour les familles monoparentales) est inférieur à 60% du revenu médian avant impôt (données de l'enquête ERFS actualisées). Voir si la pondération additionnelle de +0,2 peut être annulée. La CCMSA pourrait fournir des données analogues sur le champ MSA, sauf pour certains départements (Île-de-France, DOM, 04, 05, 70, 90, 2A, 2B). Ces calculs pourraient être faits centralement par la CNAF et la CCMSA. Veiller à ce que les estimations de population par âge aient la précision suffisante.
Périodicité	Annuelle prévue
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Comparaisons spatiales utiles Comparaisons intertemporelles Complémentaire au taux de pauvreté : indique si les populations pauvres sont éloignées du seuil
Qualité et limites	<u>RDL</u> : Les revenus sont ceux des déclarations fiscales, certaines catégories sont sous-évaluées (revenus du patrimoine, travail informel, ...) Les données RDL sont disponibles pour les départements métropolitains seulement. Les ménages collectifs pauvres et les sans-abri ne sont pas comptabilisés Des chiffres 2004 sont publiés par l'INSEE, mais un mode de calcul est différent. Les deux séries ne sont pas comparables. <u>Pour les données CAF-MSA</u> : disponibilité ? comparabilité ? population de plus de 65 ans non couverte actualisation du seuil de bas revenus ?
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	L'INSEE réalise actuellement un travail de mise en cohérence des données concernant la pauvreté <u>au niveau régional</u> , qui comprend une investigation sur les données locales « bas revenus », assurant une meilleure comparabilité Le groupe souhaite que les estimations RDL soient étendues aux départements corses et aux Dom, ainsi qu'à un niveau infradépartemental.

⁶⁰ Des chiffres 2004 sont publiés, mais un mode de calcul est différent. Les deux séries ne sont pas comparables.

Nom de l'indicateur et mode de calcul	9 – Personnes vivant dans un quartier socialement défavorisé (en %)
objectif correspondant	Caractériser le territoire
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Nomenclature à construire (proposition 1)
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	Par âge : enfants, adultes d'âge actif, personnes âgées
Déclinaison géographique possible	
Sources statistiques utilisées	A définir
Périodicité	A définir
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Définit des territoires eux-mêmes marqués par la pauvreté et l'exclusion : intérêt pour la prévention
Qualité et limites	
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Zonage à définir au préalable

Nom de l'indicateur et mode de calcul	10 – Rapport interdéciles des niveaux de vie
objectif correspondant	Caractériser le territoire
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Rapport D9/D1 : revenu équivalent (ou niveau de vie) minimal des 10% de ménages les plus riches rapporté au revenu équivalent maximal des 10% les plus pauvres La définition européenne utilise D8/D2
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	
Déclinaison géographique possible	
Sources statistiques utilisées	Insee, RDL
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Définit la dispersion des niveaux de vie dans le département (indicateur d'inégalités)
Qualité et limites	
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Généralisation aux départements corses et aux Dom

Nom de l'indicateur et mode de calcul	11 - Taux de chômage localisé (en %)
objectif correspondant	Caractériser le territoire
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Chômeurs en % de la population active : taux de chômage localisés Insee
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	Calcul possibles d'estimations approximatives à partir du recensement, dans une définition différente (données déclaratives)
Déclinaison géographique possible	Zone d'emploi
Sources statistiques utilisées	Enquête emploi INSEE, répartition géographique utilisant les données Pole Emploi (demandeurs d'emploi)
Périodicité	Annuelle (année n-1)
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Comparaisons spatiales utiles : situer les territoires par rapport au niveau national, régional, aux autres départements. Conjoncture du marché du travail local
Qualité et limites	Des données annuelles sont disponibles à partir du recensement, mais la cohérence avec le taux de chômage national BIT est moins assurée, et la mise à disposition est plus tardive (données n-3)
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	12- Demandeurs d'emploi de longue durée (en % du total des DE)
Objectif correspondant	Caractériser le territoire
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Numérateur : Nombre de demandeurs d'emploi (catégories A,B,C) inscrits à Pole emploi depuis plus d'un an (longue durée), deux ans et 3 ans (très longue durée) Dénominateur : total des DE (A, B, C) inscrits en fin d'année
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	Ensemble, moins de 25 ans, 25-49 ans, 50 ans et plus pour la longue durée Ensemble, 50 ans et plus pour la très longue durée
Déclinaison géographique possible	A étudier
Sources statistiques utilisées	Fichiers des demandeurs d'emploi inscrits à Pole Emploi
Périodicité	Annuelle possible
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Comparaisons spatiales utiles : situer les territoires par rapport au niveau national, régional, aux autres départements.
Qualité et limites	Définition administrative : les demandeurs d'emplois inscrits ne sont pas tous chômeurs au sens du BIT, certains occupent un emploi (activité réduite) ; d'un autre côté certains chômeurs peuvent ne pas être enregistrés. Des changements de mode de gestion à Pole Emploi peuvent affecter les variations enregistrées
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Le groupe préconise que ces données soient diffusées au niveau de l'ensemble des départements

Nom de l'indicateur et mode de calcul	13- Taux d'activité (actifs en % du total de la population)
Objectif correspondant	Caractériser le territoire
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Actifs au sens du recensement
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	Hommes, femmes Moins de 25 ans, 25-49 ans, 50 ans et plus
Déclinaison géographique possible	Zone d'emploi ?
Sources statistiques utilisées	Insee, recensements
Périodicité	Annuelle possible
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Comparaisons spatiales utiles : situer les territoires par rapport au niveau national, régional, aux autres départements. L'indicateur caractérise la participation au marché du travail local, selon le sexe et l'âge (donnée structurelle)
Qualité et limites	Données du recensement (n-3) : pertinentes pour étudier les caractéristiques structurelles de la population en emploi et en recherche d'emploi. Limite : les chômeurs découragés ne sont pas pris en compte
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Estimations plus fraîches (Estel) ?

Nom de l'indicateur et mode de calcul	14 : Emploi par CS (en % du total)
objectif correspondant	Caractériser le territoire
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Numérateur : emploi au lieu de résidence par CS (en 8 postes : les 6 postes du premier niveau de la PCS 2003 ; les postes employés ⁶¹ et ouvriers sont ventilés en non qualifiés et autres) Dénominateur : emploi total au lieu de résidence
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	sexe
Déclinaison géographique possible	A étudier (précision)
Sources statistiques utilisées	recensements (INSEE)
Périodicité	Annuelle possible, évolution interprétable tous les 5 ans
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Comparaisons spatiales utiles : situer le contexte social du département par rapport au niveau national, régional, aux autres départements. Pouvoir isoler les employés non qualifiés (emplois à domicile, agents de service, ...) est important au niveau local, d'autant plus que cette catégorie est en croissance
Qualité et limites	
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Le groupe souhaite que le choix d'une définition des employés non qualifiés soit fait, et que les données correspondantes soient régulièrement diffusées

⁶¹ Pour une définition de l'emploi non qualifié parmi les employés, voir (Amossé ; Chardon, 2006 p ; 227-229). On peut distinguer les ouvriers qualifiés des non qualifiés. En revanche, pour les employés, la césure est moins nette. Les termes « employés non qualifiés » et « autres employés », ces derniers constituant un groupe de degré de qualification professionnelle hétérogène, sont davantage appropriés.

Nom de l'indicateur et mode de calcul	15- Élèves en retard d'au moins un an à l'entrée en sixième (en % de l'effectif des élèves)
Objectif correspondant	Caractérisation des Territoires
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	En pourcentage des élèves de sixième.
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	Par sexe
Déclinaison géographique possible	Par département.
Sources statistiques utilisées	DEPP, Bases d'élèves
Périodicité	Annuelle possible
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Prévention : population à risque d'échec scolaire accru
Qualité et limites	Dépend de la politique des établissements concernant les redoublements ; comparaisons avec le passé délicates pour cette raison
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Le groupe préconise une diffusion régulière au niveau départemental

Nom de l'indicateur et mode de calcul	16 Jeunes non diplômés (20 à 24 ans, % du total de la classe d'âge n'étant pas en formation)
Objectif correspondant	Caractérisation des Territoires
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	« non diplômés » : sans diplôme de niveau bac ou CAP-BEP ; les personnes concernées peuvent avoir le diplôme national du brevet. « jeunes » : 20-24 ans, plutôt que 18-24 ans qui correspond à l'indicateur européen, mais avec un risque de minorer le niveau des personnes en apprentissage ou alternance ; <u>L'indicateur est assez proche de l'indicateur européen d'inclusion sociale, retenu aussi comme indicateur ONPES et par le décret du 21 mai 2009. Le dénominateur choisi n'est pas le total de la classe d'âge, en raison des migrations résidentielles d'étudiants.</u>
Déclinaison possible par sous-population	Par sexe
Déclinaison géographique possible	Par département. Infra, voir si la source le permet (précision)
Sources statistiques utilisées	Insee, recensement
Périodicité	Annuelle prévue
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Prévention : Les jeunes sans diplôme sont plus souvent en difficulté économique et sociale Comparaisons spatiales utiles, mais bien prendre en compte les effets de structure dans l'interprétation Comparaisons intertemporelles utiles (tous les 5 ans : le taux évolue peu, au moins au niveau national, estimé par l'enquête emploi) Comparaisons avec une classe d'âge plus mûre, 45-55 ans par exemple ? (mesure de l'effet de génération)
Qualité et limites	Les jeunes ne sont pas en formation à la date d'interrogation, cela ne garantit pas qu'ils ont achevé leurs études. Or, il y a une zone de flou particulièrement forte entre scolarité classique et apprentissage. Pour ceux qui choisissent cette voie, l'entre-deux peut fréquemment durer plusieurs mois. Il faut donc éviter les âges trop jeunes. D'autre part, le questionnaire est auto-administré et certaines situations d'alternance peuvent ne pas être comptées en formation, ce qui majore l'indicateur.
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	17 : Jeunes diplômés de l'enseignement supérieur (% du total des jeunes n'étant pas en formation)
Objectif correspondant	Caractérisation des Territoires
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	« diplômés de l'enseignement supérieur » : DUT, BTS ou équivalent, ou diplôme de niveau licence 3 (niveaux 5B et 5A et 6 de la CITE) Jeunes : 25-34 ans (définition OCDE) Numérateur : jeunes n'étant pas en formation Dénominateur : jeunes n'étant pas en formation (importance des migrations résidentielles d'étudiants)
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	Par sexe
Déclinaison géographique possible	Par département.
Sources statistiques utilisées	Insee, recensement
Périodicité	Annuelle possible, 5 ans pour comparer
Intérêt de l'indicateur et interprétation	La présence de jeunes diplômés est un atout pour le territoire.
Qualité et limites	On sait que les jeunes ne sont pas en formation à la date d'interrogation, cela ne garantit pas qu'ils ont achevé leurs études.
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	18- Demandes de logement social non satisfaites après un an
objectif correspondant	Estimer l'état du marché dans le parc social
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	<p>Champ : parc social Indicateur Onpes</p> <p>Actuellement, les seuls indicateurs disponibles sont : Taux de vacance dite structurelle (plus de 3 mois) : logements vacants depuis plus de 3 mois, en pourcentage des logements locatifs loués ou proposés à la location Taux de mobilité : emménagements, en pourcentage des logements locatifs loués ou proposés à la location depuis au moins un an</p>
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	
Déclinaison géographique possible	Département
Sources statistiques utilisées	Actuellement : Enquête PLS, SOES
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	En l'absence d'indicateur direct de la file d'attente pour l'accès aux logements sociaux, ces indicateurs renseignent sur les emménagements récents, et la proportion de logements qui restent vides plus d'un trimestre
Qualité et limites	Données déclaratives transmises par les bailleurs : risque d'hétérogénéité
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Indicateur souhaité : « demandes de logement social non satisfaites après un an », actuellement disponible seulement dans les départements qui ont un numéro d'identifiant unique, en Pays de Loire notamment.. le groupe souhaite que cet indicateur soit mis à disposition de tous les départements, à l'occasion de la mise en place du répertoire des logements sociaux.

Nom de l'indicateur et mode de calcul	19- Logement surpeuplés (en % du total des logements)
Objectif correspondant	Comparer les départements
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Définition antérieure à moderniser (Minodier, 2006) : en attente des nouvelles propositions de l'INSEE
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	
Déclinaison géographique possible	Département
Sources statistiques utilisées	Insee, recensements
Périodicité	Annuelle, 5 ans pour comparer
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Estimer un aspect du mal-logement : logement trop petit par rapport aux besoins du ménage occupant (comparaison dans le temps et entre départements)
Qualité et limites	
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	20- Taux d'effort logement des ménages percevant une allocation logement
objectif correspondant	Contexte territorial
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Champ : ménages bénéficiaires d'une allocation logement Dépenses de logement rapportées aux ressources des ménages (%)
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	
Déclinaison géographique possible	Département
Sources statistiques utilisées	CAF et MSA
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Estimer le poids moyen des dépenses de logement dans le budget des ménages qui perçoivent une prestation logement
Qualité et limites	Calculs par les CAF en cours d'harmonisation (définition précise et comparable des dépenses de logement et des ressources retenues dans le calcul de l'indicateur prévue fin 2009)
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Extension aux données MSA ?

Nom de l'indicateur et mode de calcul	21- Emploi en 15 fonctions
Objectif correspondant	Contexte territorial
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Emploi au lieu de résidence Fonctions : nomenclature INSEE obtenue par agrégation de la PCS détaillée
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	
Déclinaison géographique possible	Département
Sources statistiques utilisées	Insee, recensement
Périodicité	Annuelle, 5 ans pour comparer
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Mettre en évidence les fonctions sur-représentées ou sous-représentées dans le département Comparer le département aux autres territoires
Qualité et limites	Certaines fonctions (exemple : conception recherche) sont stratégiques mais peu fréquentes. Prévoir des regroupements de fonctions connexes.
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	22 Enfants transférés ou mutés dans un service spécialisé dès la première semaine (pour 1000 enfants)
objectif correspondant	Repérer le risque de handicap
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Enfants nés au cours de l'année
Déclinaison possible par sous-population	
Déclinaison géographique possible	Départemental Infra : communes ou regroupements, si la précision des données le permet
Sources statistiques utilisées	Rubrique du certificat de santé du huitième jour CS8 (source : service PMI)
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Le repérage systématique d'une population à risque accru permet : - des comparaisons dans le temps - des comparaisons entre départements
Qualité et limites	En cas d'effectifs d'enfants trop faibles, l'indicateur n'a pas de sens Vérifier que le taux de retour des CS8 est suffisant

Nom de l'indicateur et mode de calcul	23-Enfants repérés comme handicapés par l'Éducation Nationale (pour 1000 enfants)
objectif correspondant	Repérer la population handicapée, ou les départements qui ont plus de structures d'accueil adaptées aux enfants handicapés
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Dénominateur : pour 1000 enfants ? 2-5 ans, 6-16 ; 17-19 ? Choisir : en % de la classe d'âge ou des effectifs scolarisés ?
Déclinaison possible par sous-population	Par sous-groupes : groupes d'âge ; 1 ^{er} et 2 ^{ème} degré ; Par type de déficience (troubles des fonctions cognitives, troubles psychiques, autres ?)
Déclinaison géographique possible	Départemental (publié dans certaines régions)
Sources statistiques utilisées	Depp, Enquêtes 3, 12 et 32 ; Insee pour la population par âge
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Comparaisons dans le temps Comparaisons entre les départements
Qualité et limites	Selon les enquêtes nationales disponibles, 4 à 5% des enfants handicapés de 6 à 16 ans vivraient à domicile et ne seraient pas scolarisés, moins de 10% au total ne seraient pas scolarisés Scolarisation hors éducation nationale ou établissements médico-éducatifs et hospitaliers non comptée (mais effectifs très faibles) Enseignement supérieur non compté Comparaison possible depuis 1984
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Mise à disposition des données départementales : actuellement, données accessibles sur demande à la Depp

Nom de l'indicateur et mode de calcul	24-Personnes ayant fait au moins une première demande à la MDPH dans l'année (pour 1000 personnes)
objectif correspondant	Mesure le handicap ressenti et exprimé par une demande
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Ce sont les personnes qui sont comptées, et non les demandes. Calcul en proportion de la population totale de la classe d'âge correspondante
Déclinaison possible par sous-population	Moins de 20 ans ; 20 à 59 ans, 60 ans et plus
Déclinaison géographique possible	
Sources statistiques utilisées	CNSA, MDPH INSEE pour la population globale
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Comparaisons dans le temps Comparaisons entre les départements
Qualité et limites	Disponibilité des données MDPH à vérifier
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Mise à disposition des données départementales

Nom de l'indicateur et mode de calcul	25- Cartes d'invalidités délivrées <u>pour la première fois</u> dans l'année (pour 1000 personnes)
objectif correspondant	Mesure la population bénéficiaire
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Calcul en proportion de la population totale de la classe d'âge correspondante
Déclinaison possible par sous-population	Moins de 20 ans ; 20 à 59 ans, 60 ans et plus
Déclinaison géographique possible	
Sources statistiques utilisées	CNSA, MDPH
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Comparaisons dans le temps Comparaisons entre les départements
Qualité et limites	Disponibilité des données MDPH à vérifier
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Mise à disposition des données départementales

Nom de l'indicateur et mode de calcul	26 Allocataires de l'AAH pour 1000 habitants de 20 à 59 ans
objectif correspondant	Mesure la population percevant l'AAH
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Nombre d'allocataires de l'AAH en fin d'année en proportion de la population de 20 à 59 ans
Déclinaison possible par sous-population	
Déclinaison géographique possible	
Sources statistiques utilisées	CAF, MSA, CNAF, CCMSA INSEE (pour la population)
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Comparaisons dans le temps Comparaisons entre les départements
Qualité et limites	Disponibilité des données à vérifier
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	27 Allocataires la PCH adulte et de l'ACTP pour 1000 personnes de 20 ans à 59 ans
objectif correspondant	Mesure la population bénéficiaire
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Nombre d'allocataires de la PCH adultes ou de la l'ACTP en fin d'année en proportion de la population de 20 ans à 59 ans
Déclinaison possible par sous-population	
Déclinaison géographique possible	
Sources statistiques utilisées	Drees, données Conseils généraux pour la PCH Et l'ACTP
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Comparaisons dans le temps Comparaisons entre les départements
Qualité et limites	
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	28 Allocataires de l'AAEH ou de la PCH enfants pour 1000 habitants de moins de 20 ans
objectif correspondant	Mesure la population bénéficiaire
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Nombre d'allocataires de l'AAEH ou de la PCH enfants en fin d'année en proportion de la population de moins de 20 ans
Déclinaison possible par sous-population	
Déclinaison géographique possible	
Sources statistiques utilisées	DREES, données Conseils généraux pour la PCH CAF, MSA, CNAF, CCMSA pour l'AAEH
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Comparaisons dans le temps Comparaisons entre les départements
Qualité et limites	Disponibilité des données à vérifier Rupture de série en 2008 pour la PCH : changement de règles d'options entre la PCH enfants et les compléments AEEH
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	29 Titulaires de pension d'invalidité pour 1000 habitants
objectif correspondant	Mesure la population bénéficiaire
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Personnes qui sont... 1 ^{ère} catégorie : en capacité d'exercer une activité rémunérée ; 2 ^{ème} catégorie : dans l'incapacité à exercer une profession ; 3 ^{ème} catégorie : dans l'incapacité à exercer une profession et qui ont besoin de l'assistance d'une tierce personne pour effectuer les actes ordinaires de la vie. Définition retenue : l'ensemble des personnes correspondant aux 3 catégories (et à l'ensemble 2 + 3) en proportion du total des 20-59 ans Observation en fin d'année
Déclinaison possible par sous-population	Par catégorie
Déclinaison géographique possible	
Sources statistiques utilisées	CNAMTS, URCAM et CPAM pour le régime général CCMSA pour le régime agricole Insee pour la population globale
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Une autre approche du handicap que celle des prestations versées par l'état et les collectivités
Qualité et limites	Recouvrements entre cette population, les titulaires de l'AAH et les titulaires d'une rente ATMP (source : HID) Couverture géographique : les données au niveau départemental ne sont pas disponibles en Ile de France pour le régime général, on dispose seulement de l'agrégat régional La CCMSA pourrait fournir des données départementales sur le champ MSA, sauf pour certains départements (Île-de-France, DOM, 04, 05, 70, 90, 2A, 2B).
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Connaitre les doubles comptes avec les autres sources Le groupe préconise d'améliorer la disponibilité des sources au niveau départemental (grâce au géocodage des adresses)

Nom de l'indicateur et mode de calcul	30 Titulaires de rentes d'accident du travail ou de maladie professionnelle pour 1000 habitants
objectif correspondant	Mesure la population bénéficiaire
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Personnes qui sont titulaires de rentes d'accident du travail ou de maladie professionnelle avec un taux d'incapacité permanente de 10% ou plus, en proportion du total des 20-59 ans
Déclinaison possible par sous-population	
Déclinaison géographique possible	
Sources statistiques utilisées	CNAMTS, URCAAM et CPAM pour le régime général CCMSA pour le régime agricole Autres régimes INSEE pour la population
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Une autre approche du handicap que celle des prestations versées par l'Etat et les collectivités
Qualité et limites	<u>Champ</u> : Le régime général couvre 80% des titulaires au niveau national, les régimes agricole et minier chacun 5%. <u>Limites</u> : Recouvrements entre cette population, les titulaires de l'AAH et les titulaires d'une pension d'invalidité (source : HID) La CCMSA pourrait fournir des données départementales sur le champ MSA, sauf pour certains départements (Île-de-France, DOM, 04, 05, 70, 90, 2A, 2B)
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Connaitre les doubles comptes avec les autres sources Le groupe préconise d'améliorer la disponibilité des sources au niveau départemental (grâce au géocodage des adresses)

Nom de l'indicateur et mode de calcul	31 Demandeurs d'emploi en situation de handicap , en pourcentage du total des demandeurs d'emploi
objectif correspondant	Mesurer les difficultés d'accès à l'emploi des personnes handicapées, relativement aux autres personnes à la recherche d'emploi
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	<p>Demands d'emploi dont le handicap est administrativement reconnu, en pourcentage du total des demandeurs d'emploi en fin d'année (catégories A, B, C)</p> <p>Handicap administrativement reconnu : personnes pour lesquelles une RQTH a été prononcée, et depuis 2007, allocataires de l'AAH ou titulaires d'une carte d'invalidité</p>
Déclinaison possible par sous-population	Hommes, femmes, 50 ans et plus, total
Déclinaison géographique possible	A étudier avec Pole Emploi et la DARES
Sources statistiques utilisées	Pole Emploi
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Part des personnes handicapées parmi les personnes accompagnées par Pole Emploi
Qualité et limites	Rupture de série en 2007 (changement de définition du demandeur d'emploi handicapé)
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Mise à disposition systématique des données

Nom de l'indicateur et mode de calcul	32- Allocataires de l'AAH, rapporté au nombre d'allocataires du RSA « socle »/ accompagnement
objectif correspondant	Décrire la population bénéficiaire d'interventions
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Allocataires AAH en fin d'année, pour 100 allocataires du RSA « socle »/ accompagnement
Déclinaison possible par sous-population	
Déclinaison géographique possible	A étudier
Sources statistiques utilisées	Cnaf, Caf, CCMSA, MSA
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Voir l'articulation entre les deux prestations Comparaisons dans le temps Comparaisons entre départements
Qualité et limites	
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Indicateur à construire

Nom de l'indicateur et mode de calcul	33-Places en établissements et services pour personnes handicapées , pour 1000 personnes
objectif correspondant	Connaissance de l'offre publique, des réponses apportées
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Moins de 20 ans : nombre de lits et places installés au 1 ^{er} janvier, pour 1000 enfants et jeunes de moins de 20 ans Adultes : nombre de lits et places installés au 1 ^{er} janvier, pour 1000 adultes de 20 à 59 ans
Déclinaison possible par sous-population	Moins de 20 ans, 20 ans et plus Par catégorie d'établissement ou de service (regroupements à définir) Possibilité de 2 indicateurs distincts : 1 pour les services et 1 pour les établissements
Déclinaison géographique possible	
Sources statistiques utilisées	Finess, enquêtes ES (Drees et échelons régionaux : ARS et DRJSCS) Établissements et services de réinsertion professionnelle : DGEFP Publié dans statiss
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Comparaisons dans le temps Comparaisons entre les départements
Qualité et limites	Enquête ES : tous les 4 ans seulement
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	34- Places offertes par rapport aux orientations données par la MDPH
objectif correspondant	Apprécier l'effet des politiques publiques et l'adéquation entre « offre » et « demande »
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Rapport de deux flux de l'année Des questions restent posées pour cet indicateur à créer : quelle nomenclature pour les orientations, qui puisse être mise en regard des places offertes ? Connait-on les places offertes? L'information sur les orientations est-elle disponible ?
Déclinaison possible par sous-population	cf. supra
Déclinaison géographique possible	
Sources statistiques utilisées	Offre : Finess, enquêtes ES (Drees et échelons régionaux : ARS et DRJSCS) Orientations : MDPH
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Comparaisons dans le temps Comparaisons entre les départements
Qualité et limites	Enquête ES : tous les 4 ans seulement
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	35 - Enfants vivant dans une famille sans actif occupé (% du total des enfants)
Objectif correspondant	Repérer les besoins de l'enfant au regard de son environnement dans la cellule familiale
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Type de famille : monoparentale ou couple de parents <u>et situation d'emploi des parents</u> (% des enfants vivant dans une famille où aucun parent n'occupe un emploi (données du tableau de diffusion standard FAM6)
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	Par âge des enfants : En 2006, standard : 0-2,3-5,6-10,11-17
Déclinaison géographique possible	Zones de 10 000 habitants et plus ; en-deçà, les types de familles sont regroupés
Sources statistiques utilisées	Insee, recensements
Périodicité	Annuelle, 5 ans pour comparer
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Prévention : Les enfants des familles dont le ou les parents n'ont pas d'emploi sont fragilisés ; Comparaisons spatiales Comparaisons intertemporelles (tous les 5 ans)
Qualité et limites	
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Distinguer les parents retraités des autres inactifs ou filtrer sur l'âge Filtrer aussi les familles où le/les parents sont étudiants

Nom de l'indicateur et mode de calcul	36 - Déclarations tardives de grossesse pour 1000 2 hypothèses à tester (calculé sur l'ensemble des enfants nés au cours de l'année ou sur l'ensemble des déclarations de grossesse)
Objectif correspondant	Repérer le plus précocement possible les éventuelles carences parentales
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Nombre de déclarations faites au cours des 2 ^{ème} et 3 ^{ème} trimestres (CS8) Calcul à partir des données CAF ?
Déclinaison possible par sous-population (sexe, âge, ...)	
Déclinaison géographique possible	Infra départementale selon la commune du domicile de la mère (sous réserve du secret statistique)
Sources statistiques utilisées	Certificats de 8 ^{ème} jour Ou document CAF ?
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Prévention, dépistage des difficultés parentales, de situations à risque. Proposition de suivi PMI pour les familles concernées
Qualité et limites	CS8 : test en cours au CG59 CAF : vérifier le mode selon lequel l'information figure dans les avis de grossesse transmis aux départements (en cours)
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	37 - Naissances prématurées (avant 37 semaines d'aménorrhée) (% calculé sur l'ensemble des CS8 enregistrés dans l'année)
Objectif correspondant	Action préventive à mettre en œuvre
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Pourcentage de naissances prématurées c'est à dire d'enfants nés avant 37 SA (semaines d'aménorrhée). Le pourcentage est calculé par rapport au nombre de certificats du 8ème jour exploités.
Déclinaison possible par sous-population (sexe, âge, ...)	
Déclinaison géographique possible	
Sources statistiques utilisées	Services PMI (CS8)
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Prévention de situations à risque. Proposition éventuelle de suivi PMI
Qualité et limites	Fonction du taux de couverture des Certificats de santé CS8
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	38- Enfants vus en bilan de santé 3-4 ans nécessitant un suivi santé particulier (en fonction du recueil des départements) (% calculé sur l'ensemble des enfants dont le bilan a été réalisé au cours de l'année par les services départementaux)
Objectif correspondant	Pallier l'éventuelle défaillance parentale au regard de l'état de santé de l'enfant
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	A définir
Déclinaison possible par sous-population (sexe, âge, ...)	Sexe
Déclinaison géographique possible	Infra départementale selon la commune du domicile de la mère (sous réserve du secret statistique)
Sources statistiques utilisées	A définir
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Prévention, dépistage des difficultés parentales, de situations à risque. Proposition éventuelle de suivi PMI pour les familles concernées
Qualité et limites	En l'état actuel l'outil de collecte des informations est variable selon les départements. Par ailleurs cet indicateur ne peut pas être examiné sans connaître le taux de couverture de ces bilans dans le département (Par exemple en Rhône Alpes le taux 2007 variait selon les départements de 15,7% à 94,3%)
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Un travail d'élaboration d'une grille nationale de collecte des informations est à conduire par les départements. Un indicateur de dépistage plus précoce serait envisageable si les certificats de santé CS9 et CS24 étaient bien renseignés. Pour cela il est indispensable de revenir à une obligation quant à l'envoi des CS (les taux de retour ont diminué depuis qu'ils ne sont plus liés au versement des prestations familiales)

Nom de l'indicateur et mode de calcul	39 - Enfants faisant l'objet d'une évaluation ou d'un signalement suite à recueil d'une information préoccupante (en % de la classe d'âge)
Objectif correspondant	Évaluer une défaillance parentale ou une fragilité du milieu familial et y apporter une réponse
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Si la notion de signalement à l'autorité judiciaire semble fiable, il conviendra de bien préciser la notion d'évaluation. Certains départements ne comptent pas les évaluations réalisées en interne, avant signalement, ce qui minimise largement le nombre de situations.
Déclinaison possible par sous-population (sexe, âge, ...)	Sexe et âge, selon la nature de l'IP (forme de « danger »), selon l'origine de l'IP pour les chiffres bruts (à rapporter au nombre total d'IP reçues), et par sexe et âge pour le taux.
Déclinaison géographique possible	Département, territoire, voire n'importe quelle unité choisie par le département si les chiffres de l'Insee le permettent pour le taux.
Sources statistiques utilisées	Données de la cellule de recueil des informations préoccupantes et données de l'Insee pour le dénominateur.
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Au niveau du département, plusieurs interprétations possibles : mesure de l'activité et des relations avec les partenaires (origine de l'IP) ; connaissance de la population des enfants en danger pour meilleure prévention
Qualité et limites	La proposition de saisie des situations individuelles et non des fratries va permettre de connaître le nombre d'enfants et non plus le nombre de dossiers dès l'IP. Limites pour les comparaisons inter départementales selon traitement et les modalités de transmission à la cellule. La question des définitions et des pratiques professionnelles est cruciale.
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Cet indicateur n'est pour le moment pas disponible partout. La mise en place des cellules de centralisation devrait permettre de disposer de l'ensemble des IP reçues en central et dans les territoires et des suites données.

Nom de l'indicateur et mode de calcul	40- Signalements d'enfants en danger à l'autorité judiciaire (y compris signalements directs) Nombre de signalements de l'année rapporté à la population 0-18ans du département
Objectif correspondant	Évaluer une défaillance parentale ou une fragilité du milieu familial et y apporter un soutien
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Dans les suites données à l'IP, les départements publiant des données proposent la modalité « saisie judiciaire » ou « saisine judiciaire » ou « signalement judiciaire ». Deux taux possibles : le taux de signalement rapporté aux IP évaluées, et le taux de signalement rapporté à la pop des mineurs.
Déclinaison possible par sous-population (sexe, âge, ...)	Sexe, tranche d'âge
Déclinaison géographique possible	National, département, territoire
Sources statistiques utilisées	Données de la cellule de recueil des informations préoccupantes et données de l'Insee pour le dénominateur si choix du taux sur la pop générale et non la pop concernée par une IP.
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Possible interprétation de l'évolution du danger dans le département. Voir également : selon la nature du danger, l'évolution des relations avec la famille (collaboration possible) + évolution justice et visibilité de la cellule pour l'extérieur avec les signalements directs.
Qualité et limites	Nécessite de bonnes relations avec le parquet pour avoir des données fiables sur les signalements directs. La comparaison des chiffres publiés par un département avec les données en ligne du TGI montrent une différence. Les IP donnant lieu à un signalement judiciaire seront fiables, mais probablement pas les signalements directs.
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	La fiche IP du décret sur la transmission des données chiffrées permettra de connaître le taux d'IP reçues à la cellule ayant donné lieu à un signalement judiciaire. Pour les signalements directs, les copies reçues directement devront être saisies pour un traitement particulier (« dont... ») et les protocoles avec la justice devraient permettre une meilleure connaissance, via les fiches navettes, des signalements directs pour lesquels la cellule n'a pas reçu de copie directement par la personne à l'origine de l'IP. Ceux-ci pourront de même être intégrés aux chiffres (« dont... »)

Nom de l'indicateur et mode de calcul	41- Enfants ayant fait l'objet d'une intervention sociale ou médico-sociale suite à recueil d'une information préoccupante (en % de la classe d'âge)
Objectif correspondant	Évaluer une défaillance parentale ou une fragilité du milieu familial et y apporter un soutien
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	La définition même de l'information préoccupante est un sujet de débat mais en se bornant aux IP évaluées avec suite, cela limite les « risques ». Cependant certains départements comptent les informations internes au CG dans les IP, d'autres non... (à décliner selon l'origine pour savoir)
Déclinaison possible par sous-population (sexe, âge, ...)	Sexe et âge, selon la nature de l'IP (forme de « danger »), selon l'origine de l'IP pour les chiffres bruts (à rapporter au nombre total d'IP reçues), et par sexe et âge pour le taux.
Déclinaison géographique possible	Département, territoire, voire n'importe quelle unité choisie par le département si les chiffres de l'Insee le permettent pour le taux.
Sources statistiques utilisées	Données de la cellule de recueil des informations préoccupantes et données de l'Insee pour le dénominateur.
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Au niveau du département, plusieurs interprétations possibles : mesure de l'activité et des relations avec les partenaires (origine de l'IP) ; connaissance de la population des enfants en danger pour meilleure prévention ; évolution du taux d'IP
Qualité et limites	La proposition de saisie des situations individuelles et non des fratries va permettre de connaître le nombre d'enfants et non plus le nombre de dossiers dès l'IP. Limites pour les comparaisons inter départementales selon traitement et les modalités de transmission à la cellule. La question des définitions et des pratiques professionnelles est cruciale.
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Cet indicateur n'est pour le moment pas disponible partout. La mise en place des cellules de centralisation devrait permettre de disposer de l'ensemble des IP reçues en central et dans les territoires et des suites données.

Nom de l'indicateur et mode de calcul	42- Enfants bénéficiant d'une mesure éducative (à domicile, en famille d'accueil ou en établissement, hors tiers digne de confiance)
Objectif correspondant	Connaissance de l'activité
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Prise en compte des enfants bénéficiaires au 31 décembre de l'année Calculé pour 1000 enfants de la classe d'âge
Déclinaison possible par sous-population (sexe, âge, ...)	Souhaitable par tranche d'âge : 0-6ans, 6-12 ans, 12-18 ans, 18 ans et + ; possible actuellement : mineurs, majeurs
Déclinaison géographique possible	Département. Une déclinaison plus fine ne présente pas d'intérêt
Sources statistiques utilisées	Enquête Drees « bénéficiaires de l'aide sociale », volet ASE, données produites par les conseils généraux
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Comparaisons spatiales, comparaisons dans le temps
Qualité et limites	Une définition précise de la « mesure éducative à domicile » devra être proposée et validée par les départements pour éviter les différences liées aux organisations mises en œuvre.
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	43 : Taux d'équipement de l'aide sociale à l'enfance pour 1000 enfants et jeunes de moins de 20 ans (accueil en établissement et accueil familial)
Objectif correspondant	Décrit l'offre
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Places en établissements d'aide sociale à l'enfance, pour 1000 enfants ou jeunes
Déclinaison possible par sous-population (sexe, âge, ...)	
Déclinaison géographique possible	Département. Une déclinaison plus fine ne présente pas d'intérêt
Sources statistiques utilisées	Finess (Drees et échelons déconcentrés) ; enquête ES « difficultés sociales » tous les quatre ans
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Comparaisons spatiales, comparaisons dans le temps Permet d'apprécier si la politique de création de places dans le département est proche ou éloignée de la moyenne nationale.
Qualité et limites	
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	44 : Mode de prise en charge (mesure éducative à domicile, placement familial, tiers digne de confiance, établissement)
Objectif correspondant	Permettre à chaque département de se situer et d'apprécier les éventuelles marges de manœuvre.
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	En pourcentage du total des prises en charge de l'année
Déclinaison possible par sous-population (sexe, âge, ...)	
Déclinaison géographique possible	Département. Une déclinaison plus fine ne présente pas d'intérêt
Sources statistiques utilisées	Enquête Drees « bénéficiaires de l'aide sociale », volet ASE, données produites par les conseils généraux
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	L'esprit de la nouvelle loi du 5 mars 2007 étant de privilégier le soutien aux familles il sera intéressant de vérifier si les modes de prise en charge classiques (placement familial et établissement) évoluent à la baisse.
Qualité et limites	Il sera peut être nécessaire de créer une nouvelle typologie de type « alternative au placement », pour intégrer les nouvelles formes de prise en charge préconisées dans la loi du 5 mars 2007
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	45 : Placement hors département
Objectif correspondant	Permettre à chaque département d'adapter l'offre d'accueil aux besoins
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	En pourcentage des enfants placés en établissement
Déclinaison possible par sous-population (sexe, âge, ...)	Sexe, âge
Déclinaison géographique possible	Département. Une déclinaison plus fine ne présente pas d'intérêt
Sources statistiques utilisées	Enquête Drees, « bénéficiaires de l'aide sociale », volet ASE, données produites par les conseils généraux.
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Cet indicateur permet d'apprécier si les efforts ont été faits dans le département pour répondre aux besoins, en rappelant que le maintien des liens familiaux doit être privilégié, sauf situation particulière.
Qualité et limites	Cet indicateur pourrait être décliné par tranche d'âge car le besoin de placement hors département peut être lié à la formation scolaire ou professionnelle qui peut nécessiter un éloignement. Les dimensions bassin de vie et mode de transport sont également à intégrer car le placement hors département peut tout à fait être un bon choix pour faciliter les relations avec les 2 parents.
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	La distance moyenne entre lieu de placement et lieu de vie des parents serait une donnée plus pertinente mais non disponible.

Nom de l'indicateur et mode de calcul	46- Poids des décisions judiciaires (action éducative et placement)
Objectif correspondant	Vérifier le caractère subsidiaire des décisions judiciaires
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Nombre total de décisions prises par le juge au titre de l'assistance éducative rapporté au total des décisions prises dans le département
Déclinaison possible par sous-population (sexe, âge, ...)	Sexe, âge
Déclinaison géographique possible	Département
Sources statistiques utilisées	Enquête Drees, « bénéficiaires de l'aide sociale », volet ASE, données produites par les conseils généraux
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	L'évolution de cet indicateur sera utile pour suivre les effets de la loi de mars 2007 qui confie au département de nouvelles responsabilités.
Qualité et limites	
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	47- Enfants placés directement par le juge pour 100 décisions judiciaires de placement
Objectif correspondant	Permettre à chaque département de se situer et apprécier les pratiques professionnelles des juges
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Nombre de placements directs rapporté au total des décisions de placement prononcées par les juges
Déclinaison possible par sous-population (sexe, âge, ...)	Sexe, âge
Déclinaison géographique possible	Département
Sources statistiques utilisées	Enquête Drees, « bénéficiaires de l'aide sociale », volet ASE, données produites par les conseils généraux
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Permet d'apprécier si les services du Conseil général assument la responsabilité du choix du lieu de placement
Qualité et limites	
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	48 Mesures éducatives à domicile (AED, AEMO) parmi l'ensemble des bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance
Objectif correspondant	Comparer les pratiques entre départements
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Nombre des mesures d'aide à domicile rapporté à l'ensemble des mesures, au 31 décembre de l'année, en pourcentage.
Déclinaison possible par sous-population (sexe, âge, ...)	Par tranche d'âge
Déclinaison géographique possible	Département. Une déclinaison plus fine ne présente pas d'intérêt
Sources statistiques utilisées	Enquête Drees « bénéficiaires de l'aide sociale », volet ASE données produites par les conseils généraux.
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Le suivi dans le temps de cet indicateur permettra d'apprécier si les objectifs de la loi du 5 mars 2007 sont atteints, sachant que le soutien aux familles doit se développer
Qualité et limites	
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Il sera utile d'ajouter à ces mesures le nombre de mesures d'aide à la gestion budgétaire et familiale (AGBF) prévues depuis la loi du 5 mars 2007 sur la protection de l'enfance.

Nom de l'indicateur et mode de calcul	49- Situation vis-à-vis de la formation et de l'emploi des jeunes majeurs ASE à la sortie définitive du dispositif (à comparer à la situation de la moyenne des 18-21 ans)
Objectif correspondant	Evaluer l'efficacité de l'accompagnement.
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	
Déclinaison possible par sous-population (sexe, âge, ...)	Par sexe
Déclinaison géographique possible	Département
Sources statistiques utilisées	Données produites par les Conseils généraux
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Cet indicateur permet d'évaluer si l'action éducative menée a permis d'offrir aux jeunes de l'aide sociale à l'enfance les mêmes chances que les autres jeunes pour leur vie d'adulte.
Qualité et limites	Tous les jeunes de l'aide sociale à l'enfance ne restent pas jusqu'à leur majorité et la connaissance de leur parcours est alors plus difficile à obtenir.
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	La production de cet indicateur nécessite préalablement que les Conseils généraux construisent une fiche de sortie qui pourrait ensuite faire l'objet d'un traitement statistique.

Nom de l'indicateur et mode de calcul	50- « Dépendance aux prestations versées par la CAF »
objectif correspondant	Décrit une population vulnérable
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Part de la population couverte par les allocataires CAF dont les prestations CAF représentent plus de 50% (75% ?100% ?) du revenu total du foyer, en % des moins de 65 ans
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	Par âge, type de foyer
Déclinaison géographique possible	Oui, en fonction de la précision des estimations de population
Sources statistiques utilisées	Fichier CAF (et MSA ?) Choisir une population de référence proche (données des recensements, en veillant à ce que les estimations de population par âge aient la précision suffisante).
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Positionnement relatif d'une zone ou d'un département Comparaisons dans le temps
Qualité et limites	Champ CAF ou CAF-MSA : plus de 65 ans non comptés Indicateur à utiliser avec d'autres descripteurs du territoire
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Actuellement, l'indicateur est utilisé dans certaines régions. Le groupe préconise la centralisation de la production de cet indicateur.

Nom de l'indicateur et mode de calcul	51- Travailleurs pauvres (en % du total de la population active occupée)
objectif correspondant	Décrit une population vulnérable
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	<p>Selon la définition européenne, un travailleur pauvre est une personne en emploi au moins 7 mois sur 12 qui vit dans un ménage dont le niveau de vie est inférieur à 60% du revenu médian équivalent.</p> <p>Indicateur européen d'inclusion sociale (attention : jusqu'en 2008, la définition prise en compte dans le PNAI français demandé par la commission européenne était la définition française).</p> <p>Indicateur ONPES</p> <p>Indicateur décret du 20 mai 2009 relatif à la mesure de la pauvreté</p>
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	
Déclinaison géographique possible	
Sources statistiques utilisées	Pas de source au niveau départemental actuellement
Périodicité	
Intérêt de l'indicateur et interprétation	<p>Estime la pauvreté laborieuse</p> <p>Comparaisons dans le temps</p> <p>Comparaisons spatiales</p>
Qualité et limites	Attention : il existe 2 définitions du travailleur pauvre (définition française et européenne). Pour des comparaisons, il faudra que la définition soit la même.
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	<p>Des estimations régionales sont calculées par l'INSEE. Le groupe souhaite qu'elles soient mises à disposition.</p> <p>Il souhaite aussi que des approximations départementales et locales à partir du RSA-activité soient expérimentées</p>

Nom de l'indicateur et mode de calcul	52- Personnes à faibles salaires perçus dans l'année (en % du total des salariés)
objectif correspondant	Caractériser le territoire
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Norme nationale à définir. Salaire perçu ou revenu d'activité ?
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	Par âge
Déclinaison géographique possible	
Sources statistiques utilisées	DADS
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Positionnement relatif d'une zone ou d'un département Caractéristiques des populations concernées
Qualité et limites	Préciser des filtres pour éviter les « faux bas salaires » (voir études régionales de l'INSEE existantes) Fonction publique d'état hors champ.
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Indicateur à développer

Nom de l'indicateur et mode de calcul	53- Demandeurs d'emploi récurrents (en % du total des DE)
objectif correspondant	Indicateur de précarité professionnelle
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	A voir avec Pole Emploi (tests en cours) : Personnes réinscrites dans les 6 mois après leur sortie (en % du total des sorties)?
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	Indicateur pour les jeunes (moins de 25 ans) souhaitable
Déclinaison géographique possible	Département
Sources statistiques utilisées	Statistiques Pole Emploi
Périodicité	Annuelle souhaitable
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Permet de repérer les personnes dont la situation d'emploi n'est pas stabilisée ; complète utilement l'indicateur « en coupe » et l'indicateur de chômage de longue durée
Qualité et limites	Chômage enregistré
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Le groupe préconise l'expérimentation de cet indicateur au niveau départemental, puis sa diffusion régulière

Nom de l'indicateur et mode de calcul	54- Demandeurs d'emploi non indemnisés (en pourcentage du total)
objectif correspondant	Caractériser les populations en recherche d'emploi sans revenu d'activité
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Demandeurs indemnisés (RAC et solidarité) en % du total des demandeurs d'emploi enregistrés par Pole emploi (catégories A, B, C) en fin d'année Indicateur ONPES
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	Indicateur pour les jeunes (moins de 25 ans) souhaitable, voir possibilité avec Pole Emploi
Déclinaison géographique possible	Département
Sources statistiques utilisées	Statistiques Pole Emploi
Périodicité	Annuelle souhaitable
Intérêt de l'indicateur et interprétation	En 2008, environ 40% des demandeurs d'emploi ne sont pas indemnisés, beaucoup plus parmi les jeunes qui ne bénéficient pas, s'ils n'ont pas de charge de famille, d'autres revenus de remplacement
Qualité et limites	Chômeurs découragés non pris en compte
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	55 : Jeunes de 17 ans en difficulté de lecture (en % du total des jeunes Français convoqués aux JAPD)
objectif correspondant	Repérer les jeunes en situation d'illettrisme, et donc en sur-risque de difficultés d'insertion ⁶² (11,8% des jeunes de 17 ans de nationalité française convoqués aux JAPD présentent des difficultés de lecture en 2008 – moyenne France métropolitaine)
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Proportion des jeunes de 17 ans, de nationalité française, jugés en difficulté de lecture selon les tests de la journée d'appel à la préparation de la défense) parmi l'ensemble des jeunes de 17 ans convoqués à la JAPD.
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	- Par sous-groupes : sexe, niveau d'études - Selon différents niveaux de difficulté de lecture
Déclinaison géographique possible	Département
Sources statistiques utilisées	Tests JAPD exploités par la DEPP (800 000 jeunes)
Périodicité	Annuelle possible
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Prévention Évolution dans le temps Situer le département (fortes disparités spatiales)
Qualité et limites	Changement de méthode de collecte en 2009 : risque de rupture de série Jusqu'en 2008, légère sous-estimation du taux par les correcteurs (Rocher, 2009) Jeunes étrangers non concernés Les jeunes non recensés à temps passent les tests à 18, 19 ou 20 ans et non à 17 ans
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

⁶² L'indicateur permet de repérer les jeunes en situations d'illettrisme, en revanche, on ne dispose pas d'éléments directs concernant leur insertion.

Nom de l'indicateur et mode de calcul	56-Allocataires des minima sociaux
objectif correspondant	Indicateur d'activité : Action publique
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	A rapporter à la population potentiellement concernée par chaque minimum social Indicateur ONPES (en variation ; uniquement pour les âges actifs)
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	Par type de minimum
Déclinaison géographique possible	Département
Sources statistiques utilisées	Organismes prestataires (CNAF, CCMSA, assurance maladie, pôle emploi...), DREES Données de base téléchargeables sur le portail internet de la DREES
Périodicité	Annuelle possible
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Mesure l'impact de la conjoncture Permet de comparer les départements
Qualité et limites	Définition administrative Certaines données départementales sont estimées
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	57- Personnes couvertes par le RSA
objectif correspondant	Indicateur d'activité : Action publique
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	En % des personnes de moins de 65 ans
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	Avec ou sans majoration isolement ; socle ; socle + activité ; activité seule
Déclinaison géographique possible	Département
Sources statistiques utilisées	CNAF, CCMSA
Périodicité	Annuelle possible
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Taux de personnes concernées par l'action publique Comparaison dans le temps Comparaisons spatiales
Qualité et limites	A expérimenter
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	58- Personnes concernées par les droits et devoirs parmi les allocataires du RSA et leurs conjoints appartenant à un foyer RSA socle (socle seul + socle et activité) / parmi les allocataires du RSA et leurs conjoints appartenant à un foyer RSA
objectif correspondant	Indicateur d'activité : Action publique
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	En % du total des allocataires du RSA et de leurs conjoints (deux possibilités à tester : hors RSA activité seule, ou ensemble des allocataires et conjoints)
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	
Déclinaison géographique possible	Département
Sources statistiques utilisées	CNAF, CCMSA
Périodicité	
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Taux de personnes concernées par la politique active d'accompagnement à l'emploi Comparaison dans le temps Comparaisons spatiales
Qualité et limites	A voir
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	59- Bénéficiaires de la CMUC (en pourcentage des moins de 65 ans)
objectif correspondant	Indicateur d'activité : Action publique
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Mesurer l'effet de l'action publique en faveur de l'accès aux soins, pour les personnes à faibles revenus
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	
Déclinaison géographique possible	Département
Sources statistiques utilisées	CNAM, Cana, MSA, DREES, Dénominateur : INSEE
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	
Qualité et limites	
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	60- Jeunes accueillis par les missions locales/PAIO
objectif correspondant	Indicateur d'activité : Action publique en faveur des jeunes
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Jeunes reçus en premier accueil (en % des jeunes de moins de 26 ans) ou jeunes en demande d'insertion (ayant eu un entretien dans les 5 dernier mois dans le réseau) en % des jeunes de moins de 26 ans
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	<u>Non diplômés</u> et total souhaitable
Déclinaison géographique possible	Département
Sources statistiques utilisées	Traitement Dares des bases « Parcours 3 » des missions locales et PAIO
Périodicité	Annuelle possible
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Indicateur de la proportion de jeunes en difficulté d'insertion et qui reçoivent un accompagnement; complète les indicateurs régionaux concernant les jeunes (source : Céreq)
Qualité et limites	Tous les jeunes en difficulté ne s'adressent pas au réseau MI-PAIO Données sur le diplôme déclaratives (sous-estimation probable)
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Indicateurs complémentaires possibles : délai entre la fin des études et le premier contact ; accès à l'emploi ou à la formation

Nom de l'indicateur et mode de calcul	61 Bénéficiaires des aides au titre du FAJ
objectif correspondant	Indicateur d'activité : Action publique en faveur des jeunes
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	En proportion des jeunes de moins de 26 ans
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	
Déclinaison géographique possible	Département
Sources statistiques utilisées	Enquête aide sociale Drees auprès des départements au dénominateur et Insee au dénominateur
Périodicité	Annuelle possible
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Mesurer l'aide départementale aux jeunes en difficulté
Qualité et limites	Comparabilité des données à réaliser avec prudence. Le FAJ est un dispositif parmi d'autres dispositifs départementaux destinés aux jeunes. L'organisation entre les différentes aides départementales destinées aux jeunes n'est pas la même dans les départements. Par ailleurs, le dénominateur est le nombre de jeunes et non le nombre de jeunes en difficulté (public cible du dispositif FAJ). Les indicateurs ne pourront être strictement comparés d'un département à l'autre que si la proportion de jeunes en difficulté parmi le total des jeunes est la même.
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Ajout possible des autres aides départementales aux jeunes (mais attention aux données manquantes)

Nom de l'indicateur et mode de calcul	62- Evolution des bénéficiaires du RSA vers l'activité (taux de transitions en %)
objectif correspondant	Évolution des titulaires du RSA vers l'activité
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	En proportion des allocataires en début de période Transition socle vers socle+activité ; socle vers activité seule ; socle+activité vers activité seule ; transition du RSA vers l'emploi hors RSA
Déclinaison possible par sous-population (par exemple sexe, âge, ...)	
Déclinaison géographique possible	Département
Sources statistiques utilisées	Panel CNAF en 2010-2011 ; données approchées avant
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	
Qualité et limites	
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Indicateur non disponible actuellement, à mettre en place

Nom de l'indicateur et mode de calcul	63- Premières demandes d'APA à domicile de l'année pour 1000 personnes âgées de 60 ans et plus
Objectif correspondant	Apprécier l'évolution de la demande
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Total des demandes sur l'année
Déclinaison possible par sous-population (sexe, âge, ...)	Sexe et âge souhaités
Déclinaison géographique possible	Régionale, départementale ; infra départementale souhaitées
Sources statistiques utilisées	Drees à partir des données des Conseils généraux Insee (donnée sur les décisions suite à une première demande non diffusée actuellement, car taux de retour trop faible)
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	A défaut de connaître la totalité des demandeurs d'aide, le suivi de l'évolution du nombre de demandeurs d'APA à domicile peut permettre d'anticiper sur les besoins futurs de services et d'établissements.
Qualité et limites	
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Améliorer le taux de retour des informations nécessaires au calcul de l'indicateur

Nom de l'indicateur et mode de calcul	64-Bénéficiaires d'aide à domicile pour 1000 personnes âgées de 60 ans et plus
Objectif correspondant	Apprécier globalement le nombre de personnes aidées.
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Nombre total de bénéficiaires d'aide ménagère des caisses de retraite + Nombre total de bénéficiaires d'aide ménagère des conseils généraux + Nombre total de bénéficiaires d'APA / population concernée Stock au 31 décembre de l'année.
Déclinaison possible par sous-population (sexe, âge, ...)	Sexe, groupe d'âges (60-75 ans, 75-85 ans, plus de 85 ans) Par nature : aide ménagère servie par les caisses de retraite, aide ménagère servie par les Conseils généraux, APA
Déclinaison géographique possible	Régionale, départementale
Sources statistiques utilisées	Drees à partir des données des Conseils généraux, CRAM, MSA, autres caisses. INSEE pour les données de population
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Apprécier le nombre total de personnes aidées dans le département, quel que soit le niveau de dépendance
Qualité et limites	Même si la CRAM ne représente pas la totalité des aides ménagères servies, les données CRAM constituent une première étape. Les chiffres de la MSA, puis des autres caisses de retraite devront être sollicités pour compléter la connaissance.
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	65- Bénéficiaires de l'APA pour 1000 personnes âgées de 75 ans et plus
Objectif correspondant	Apprécier globalement le nombre de personnes aidées.
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	
Déclinaison possible par sous-population (sexe, âge, ...)	A domicile, en établissement
Déclinaison géographique possible	Régionale, départementale
Sources statistiques utilisées	Drees à partir des données des Conseils généraux,
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Apprécier le partage entre APA à domicile et en établissement, et le proportion totale de personnes aidées
Qualité et limites	
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	66-Bénéficiaires de l'aide sociale à l'hébergement pour 100 places en établissement pour personnes âgées dépendantes
Objectif correspondant	Permettre au département de se situer
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Nombre de bénéficiaires de l'aide sociale à l'hébergement au 31 décembre de l'année N/ Nombre de places en établissement d'hébergement complet de l'année N <i>Attention : ne prendre que les bénéficiaires hébergés dans le département considéré</i>
Déclinaison possible par sous-population (sexe, âge, ...)	Sexe, groupe d'âges (60-75 ans, 75-85 ans, plus de 85 ans)
Déclinaison géographique possible	Régionale, départementale, infra départementale
Sources statistiques utilisées	Conseils généraux, DRASS-FINESS et enquête ES tous les 4 ans
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Permettre au département de se situer et de faire le lien avec les dépenses consacrées aux personnes âgées.
Qualité et limites	Le taux est à rapprocher des données de contexte sur le taux de pauvreté monétaire des personnes âgées car l'accès à l'aide sociale est lié aux ressources. La qualité des données est meilleure lorsque l'enquête ES a permis de les affiner (tous les 4 ans)
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	67 - Places en structures d'hébergement pour 1000 personnes âgées de 75 ans et plus
Objectif correspondant	Permettre au département de se situer
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	
Déclinaison possible par sous-population (sexe, âge, ...)	Par catégorie d'établissement ; par type d'hébergement (permanent, temporaire et accueil de jour)
Déclinaison géographique possible	Régionale, départementale
Sources statistiques utilisées	STATISS – DRASS – FINESS et données de population INSEE
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	La comparaison de ce taux entre départements permet d'apprécier les disparités et d'orienter les financements publics vers les départements déficitaires
Qualité et limites	Cet indicateur doit être analysé avec le taux d'équipement en services de soin à domicile et le taux d'actes infirmiers de soin pour apprécier les éventuels manques d'offre pour les personnes âgées.
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	68- Places de services de soin à domicile pour 1000 personnes âgées de 75 ans et plus
Objectif correspondant	Permettre au département de se situer
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	
Déclinaison possible par sous-population (sexe, âge, ...)	
Déclinaison géographique possible	Régionale, départementale
Sources statistiques utilisées	STATISS – DRASS - FINESS et données de population INSEE
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	La comparaison de ce taux entre départements permet d'apprécier les disparités et d'orienter les financements publics vers les départements déficitaires
Qualité et limites	Cet indicateur doit être analysé avec le taux d'équipement en hébergement et le taux d'actes infirmiers de soin pour apprécier les éventuels manques d'offre pour les personnes âgées.
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	69- Actes infirmiers de soin (AIS) à domicile pour 1000 personnes âgées de 75 ans et plus
Objectif correspondant	Permettre au département de se situer
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Nombre d'AIS (actes infirmiers de soin) enregistrés dans l'année N rapporté à la population concernée
Déclinaison possible par sous-population (sexe, âge, ...)	
Déclinaison géographique possible	Régionale, départementale
Sources statistiques utilisées	Système National d'Information Inter-régimes d'assurance maladie (SNIRAM) INSEE
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	La comparaison de ce taux entre départements permet d'apprécier les disparités et d'orienter les financements publics vers les départements déficitaires
Qualité et limites	Cet indicateur doit être analysé avec le taux d'équipement en hébergement et le taux d'équipement en services de soin infirmiers pour apprécier les éventuels manques d'offre pour les personnes âgées. Les données ne concernent que les assurés du régime général.
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	

Nom de l'indicateur et mode de calcul	70-Durée moyenne de perception de l'APA à domicile
Objectif correspondant	Apprécier l'efficacité de l'APA pour le maintien à domicile
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Pour chaque fin de décision d'APA à domicile (quel que soit le motif) calculer le nombre de mois de perception de la prestation puis, pour en faire la moyenne pour toutes les fins d'APA de l'année considérée.
Déclinaison possible par sous-population (sexe, âge, ...)	Sexe, groupe d'âges (60-75 ans, 75-85 ans, plus de 85 ans)
Déclinaison géographique possible	Régionale, départementale, infra départementale
Sources statistiques utilisées	Systèmes de gestion des Conseils généraux
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Pouvoir apprécier la qualité et l'adéquation des plans d'aide aux besoins des personnes
Qualité et limites	<p>Les personnes âgées cherchent généralement à rester le plus longtemps possible à leur domicile; en analysant par ailleurs le taux d'équipement en structures d'hébergement pour s'assurer que le maintien à domicile ne se fait pas par défaut, une évolution à la hausse de cet indicateur traduirait une certaine réussite du maintien à domicile.</p> <p>A interpréter en tenant en compte de la montée en charge lente de l'APA (données censurées)</p> <p>Il conviendra de veiller à obtenir un échantillon suffisant pour établir une moyenne, notamment pour les déclinaisons.</p>
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	Corriger de la censure ? (estimation par des modèles de durée, en s'inspirant de ce qui est fait au niveau national ?)

Nom de l'indicateur et mode de calcul	71-Age moyen d'entrée en établissement
Objectif correspondant	Apprécier l'efficacité des dispositifs de maintien à domicile
Définition précise des notions et nomenclatures utilisées	Pour l'année considérée, somme des âges des entrants en établissement / Nombre d'entrants
Déclinaison possible par sous-population (sexe, âge, ...)	Sexe
Déclinaison géographique possible	Régionale, départementale
Sources statistiques utilisées	Enquête EHPA (tous les 4 ans) - DREES, DRASS Systèmes de gestion des Conseils généraux
Périodicité	Annuelle
Intérêt de l'indicateur et interprétation	Apprécier l'efficacité des dispositifs de prévention et de maintien à domicile. Si l'âge moyen est plus élevé, à taux d'équipement identique, on peut penser que le dispositif de maintien à domicile est performant. Pour les établissements sous dotation globale, s'assurer que les Conseils généraux ont l'information
Qualité et limites	L'état de santé de la population dépend également de ses caractéristiques sociales et il serait utile de pouvoir disposer d'indicateurs de prévalence de la dépendance par département.
Améliorations possibles, ou préconisations lorsque l'indicateur n'est pas disponible actuellement au niveau départemental	La connaissance des hospitalisations des plus de 75 ans serait utile pour avoir une vision plus globale de l'état de la population âgée.

Annexe 4 : Indicateurs de référence sur le thème insertion

Les indicateurs européens principaux d'inclusion sociale et de protection sociale (CE, 2009, annexe au rapport conjoint)

- 1a Risque de pauvreté (au seuil de 60% du revenu disponible équivalent médian ; échelle d'équivalence Oxford révisée)
- 1b Intensité de la pauvreté
- 2 Dispersion du revenu disponible équivalent (D8/D2)
- 3 Espérance de vie en bonne santé (à la naissance, à 45 ans, à 65 ans)
- 4 Taux de sortants précoces de l'école (jeunes de 18 à 24 ans de niveau CITE 0-2 ne suivant pas de formation)
- 5 Personnes vivant dans un ménage sans actif occupé (en % de la classe d'âge)
- 6 Projections de dépenses publiques sociales (% du PIB)
- 7a Revenu médian relatif des personnes âgées (revenu équivalent médian des plus de 65 ans rapporté au revenu des 0 à 64 ans)
- 7b Taux de remplacement agrégé (retraite médiane des 65-74 ans rapportée au revenu individuel médian des 50-59 ans, hors prestations sociales)
- 8 Taux de renoncement aux soins (donnée déclarative : raisons financières, file d'attente, transports)
- 9 Taux de pauvreté ancré dans le temps en 2005
- 10 Taux d'emploi des travailleurs seniors (55-59 ans, 60-64 ans)
- 11 Taux de travailleurs pauvres
- 12 Taux d'activité général (15 à 64 ans)
- 13 Disparités régionales d'emploi (coefficient de variation des taux d'emploi régionaux)
- 14 Dépenses de santé par tête

Les indicateurs ONPES

- Taux de pauvreté au seuil de 60% du revenu équivalent médian
- Taux de pauvreté au seuil de 50% du revenu équivalent médian
- Intensité de la pauvreté
- Taux de travailleurs pauvres
- Taux de difficultés en conditions de vie
- Évolution du nombre d'allocataires de minima sociaux d'âge actif
- Taux de persistance dans le RMI (bénéficiaires depuis 3 ans et plus, en % du total)
- Taux de renoncement aux soins pour raisons financières
- Taux de sortants du système scolaire à un faible niveau d'études
- Taux de demandeurs d'emploi non indemnisés par l'assurance-chômage ou la solidarité
- Part des demandes de logement social non satisfaites après un an
- Inégalités de revenus (D9/D1)

Tableau de bord décret du 20 mai 2009 : mesure de la pauvreté

Objectif	Intitulé de l'indicateur
Lutter contre la pauvreté monétaire et les inégalités	<ul style="list-style-type: none"> - taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps avec un seuil initial à 60% du revenu médian équivalent - taux de pauvreté monétaire au seuil de 60% du revenu médian équivalent - taux de pauvreté monétaire au seuil de 50% du revenu médian équivalent - taux de pauvreté monétaire au seuil de 40% du revenu médian équivalent - intensité de la pauvreté monétaire - taux de persistance de la pauvreté monétaire - part des dépenses préengagées dans le revenu des ménages du 1^{er} quintile de niveau de vie
Lutter contre le cumul des difficultés de conditions de vie	<ul style="list-style-type: none"> - taux de difficultés de conditions de vie
Lutter contre la pauvreté des enfants	<ul style="list-style-type: none"> - taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps des moins de 18 ans - taux de pauvreté monétaire relatif au seuil de 60% du revenu médian équivalent des moins de 18 ans - écart entre la proportion d'adolescents ayant au moins deux dents cariées non soignées selon les catégories sociales
Lutter contre la pauvreté des jeunes	<ul style="list-style-type: none"> - taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps 18-24 ans - taux de pauvreté monétaire des 18-24 ans au seuil de 60% du revenu médian équivalent
Lutter contre la pauvreté des personnes âgées	<ul style="list-style-type: none"> - taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps des 65 ans et plus - taux de pauvreté monétaire des 65 ans et plus au seuil de 60% du revenu médian équivalent - taux de pauvreté monétaire des femmes de 75 ans et plus au seuil de 60% du revenu médian équivalent
Lutter contre la pauvreté des personnes qui ont un emploi	<ul style="list-style-type: none"> - taux de travailleurs pauvres - part des personnes en sous-emploi dans l'emploi - nombre moyen de semaines rémunérées dans l'année
Favoriser l'accès à l'emploi	<ul style="list-style-type: none"> - proportion de personnes vivant dans un ménage sans actif occupé - taux d'emploi standardisé des 55-59 ans - taux d'emploi standardisé des 60-64 ans - part de jeunes en emploi ou en formation - taux d'activité des femmes (15-64 ans)
Favoriser l'accès au logement et le maintien dans le logement	<ul style="list-style-type: none"> - part des familles relogées parmi les personnes désignées prioritaires par les commissions de médiation « droit au logement opposable » et n'ayant pas refusé l'offre - part des demandes de logement social non satisfaites après un an parmi les ménages à bas niveau de vie - taux d'effort médian en matière de logement des personnes bénéficiaires de l'allocation logement par quartiles de revenu
Favoriser l'accès à l'éducation et à la formation	<ul style="list-style-type: none"> - taux de sortants du système scolaire à faible niveau d'études - écart du taux de sortants du système scolaire à faible niveau d'études selon les catégories sociales - part d'élèves de CM2 maîtrisant les connaissances de base - part des jeunes en difficulté de lecture - indicateur d'accès à la formation continue
Favoriser l'accès aux soins	<ul style="list-style-type: none"> - écart du taux de renoncement aux soins pour des raisons financières des bénéficiaires de CMU-C et des bénéficiaires de complémentaire santé privée - taux d'effort des ménages du premier décile de revenu pour les dépenses de santé restant à leur charge après remboursement des organismes d'assurance maladie complémentaire - part des bénéficiaires de la CMU parmi les bilans de santé gratuits
Lutter contre l'exclusion bancaire	<ul style="list-style-type: none"> - nombre de ménages surendettés - part des redépôts - taux de bancarisation

Annexe 5 : Composition du groupe de travail

Membres du groupe :

Élise CLEMENT	DREES
Michèle CREOFF	Conseil Général du Val de Marne
Brigitte DEBRAS ⁶³	CNAF
Serge DOBEL	Conseil Général du Val d'Oise
Claude DUCOS-MIERAL	Conseil Général du Rhône
Sylvie EGHBAL-TEHERANI	DREES
Marie-Thérèse ESPINASSE	DREES
Pascal FUCHS	Conseil Général des Hauts-de-Seine
Philippe GAUTHIER	Conseil Général de la Loire
Joël GUIST'HAU	Conseil Général de la Loire-Atlantique
Emmanuelle GUYAVARCH	ONED
Jean-Luc HELLER	DGCL
Paule JORDA	Conseil Général des Bouches-du-Rhône
Paule LAIDEBEUR	Conseil Général du Nord
Danièle LAVENSEAU	INSEE, Direction Régionale Nord-Pas-de-Calais
Michèle MANSUY	DREES
Corinne MARTINEZ	CNIS
Sylvie MERLIERE	DRASS de Poitou-Charentes
Sandrine MICHEAUX	DREES
Milan MOMIC	ONED
Hélène NICOLEAU	Conseil Général de la Loire-Atlantique
Claudine PADIEU ⁶⁴	ODAS
Hélène PARIS	CNAF
Alain PELC	CCMSA
Estelle PELLETIER ⁶⁵	CNSA
Jean-Michel RAPINAT	ADF
Mélanie RIDEL	Conseil Général de Paris
Ghislaine ROSAY	CCMSA
Bernard SUJOBERT	INSEE, département de l'action régionale
Benjamin THEOBALD	Conseil Général de l'Hérault

Personnes extérieures auditionnées dans le cadre des réunions du groupe :

Geneviève BESSON	Conseil Général de l'Eure
Gaëlle BRET	Conseil Général de la Loire
Joëlle CHAZAL	DREES
Hélène DADOU	Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
Isabelle DORLIAT	Conseil Général du Rhône
Paul-Olivier GASQ	DEPP
Christophe LEFRANC	INSEE
Michèle LELIÈVRE	DREES
Emmanuelle NAUZE-FICHET	DREES
Marie MALLET	UNCCAS

⁶³ Stéphane Donné (CNAF) a également contribué aux travaux du sous-groupe « Insertion ».

⁶⁴ Sandrine Dottori (ODAS) a également contribué aux travaux du sous-groupe « Enfance »

⁶⁵ Aurélien Taconnet (CNSA) a également contribué aux travaux du sous-groupe « Handicap ».

Experts extérieurs consultés :

Lionel BONNEVIALLE, Hélène MICHAUDON	DARES
Odile BOVAR, Marie-Hélène KÉROUANTON	DIACT
Cédric AFSA, Chantal BRUTEL, Fabrice MURAT	DEPP
Sandrine DANET	DREES
Christophe BARRET, Françoise CHEVALLIER,	
Jean-Michel FLOCH, Jean LAGANIER,	
Daniel MARTINELLI, Jean-François ROYER,	
Dalila VIENNE	INSEE
François AVENTUR, Bernard ERNST, Danielle GRECO	POLE EMPLOI
Alain JACQUOT	SOES

Annexe 6 : Glossaire des sigles

AAH	Allocation d'Adulte Handicapé
ACTP	Allocation Compensatrice pour Tierce Personne
ADF	Assemblée des Départements de France
AED	Aide Éducative à Domicile
AEEH	Allocation d'Éducation de l'Enfant Handicapé
AEMO	Assistance Éducative en Milieu Ouvert
AGBF	Aide à la Gestion du Budget Familial
AGGIR	Autonomie Gérontologie Groupes Iso Ressources
ALD	Affection de longue durée
ANAS	Association Nationale des Assistants Sociaux
APA	Allocation Personnalisée d'Autonomie
ARS	Agence Régionale de Santé
ASE	Aide Sociale à l'Enfance
ASH	Aide Sociale à l'Hébergement
AVBS	Année de Vie en Bonne Santé
BEP	Brevet d'Études Professionnelles
BTS	Brevet de technicien Supérieur
CAF	Caisse d'Allocations Familiales
CANAM	Caisse Nationale d'Assurance Maladie des professions indépendantes
CAP	Certificat d'Aptitude Professionnelle
CASF	Code de l'Action Sociale et des Familles
CCMSA	Caisse Centrale de Mutualité Sociale Agricole
CDAPH	Commission des Droits et de l'Autonomie des Personnes Handicapées
CDC	Caisse des Dépôts et Consignations
CDES	Commission Départementale de l'Éducation Spéciale
CERC	Conseil de l'Emploi, des Revenus et de la Cohésion sociale
CEREQ	Centre d'Études et de Recherches sur les Qualifications
CITE	Classification Internationale Type des Enseignements
CLAP	Connaissance Locale de l'Appareil Productif
CMU (C)	Couverture Maladie Universelle (Complémentaire)
CNAF	Caisse Nationale d'Allocations Familiales
CNAM	Caisse Nationale d'Assurance Maladie
CRAM	Caisse Régionale d'Assurance Maladie
CNAV	Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse
CNSA	Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie
CNTERHI	Centre Technique National d'Études et de Recherches sur les Handicaps et les Inadaptations
COTOREP	Commission Technique d'Orientation et de Reclassement Professionnel
CPAM	Caisse Primaire d'Assurance Maladie
CUCS	Contrat Urbain de Cohésion Sociale
DADS	Déclaration Annuelle de Données Sociales
DARES	Direction de l'Animation de la Recherche, des Études et des Statistiques
DDASS	Direction Départementale de l'Action Sanitaire et Sociale
DEPP	Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'Éducation nationale
DGAS	Direction Générale de l'Action Sociale
DGCL	Direction Générale des Collectivités Locales
DIACT	Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires
DRASS	Direction Régionale des Affaires sanitaires et sociales
DREES	Direction de la Recherche, de l'Évaluation et des Études Statistiques

EHPA	Etablissements d'Hébergement pour Personnes Âgées
EHPAD	Établissement d'Hébergement pour Personnes Âgées Dépendantes
ELP	Estimations localisées de population
EPCI	Établissements Publics de Coopération Intercommunale
EPLS	Enquête sur le Parc Locatif Social
ES	enquête auprès des Établissements et Services
ESAT	Entreprises et Services d'Aide par le Travail
ESL	Espace Statistiques Locales
ESTEL	Estimations d'Emploi Localisées
FAJ	Fonds d'Aide aux jeunes
FILOCOM	Fichier des logements des communes
FINESS	Fichier national des établissements sanitaires et sociaux
FSV	Fonds de Solidarité Vieillesse
GIR	Groupe Iso Ressources
HID	(enquête) Handicap Incapacité Dépendance
HLM	Habitation à loyer modéré
HSI	(enquête) Handicap Santé, volet Institutions
HSM	(enquête) Handicap Santé, volet Ménages
INSEE	Institut de la Statistique et des Études Économiques
IP	Information Préoccupante
IRDES	Institut de Recherche et Documentation en Économie de la Santé
ITAC	Informatisation des Traitements Administratifs des Cotorep
JAPD	Journée d'Appel de Préparation à la Défense
MDPH	Maison Départementale des Personnes handicapées
MSA	Mutualité Sociale Agricole
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économique
ODAS	Observatoire national de l'Action Sociale décentralisée
ONED	Observatoire National de l'Enfance en Danger
ONPES	Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale
PAIO	Permanences d'Accueil, d'Information et d'Orientation
PCH	Prestation de Compensation du Handicap
PCS	Professions et catégories socioprofessionnelles
PMI	Protection Maternelle et Infantile
PPPI	Parc Public Potentiellement Indigne
RDL	Revenus disponibles localisés
RMI	Revenu Minimum d'Insertion
RQTH	Reconnaissance de la Qualité de Travailleur Handicapé
RSA	Revenu de Solidarité Active
RSI	Régime Social des Indépendants
SNATEM	Service national d'accueil téléphonique pour l'enfance
SOES	Service de l'Observation Et des Statistiques (rattaché au commissariat général au développement durable)
SRCV	Statistiques sur les Ressources et les Conditions de Vie
STATISS	Statistique et Indicateurs de la Santé et du social
TGI	Tribunal de Grande Instance
UNCCAS	Union Nationale des Centres Communaux et intercommunaux d'Action Sociale
UNESCO	United Nations Educational Scientific and Cultural Organization
URCAM	Unions Régionales des Caisses d'Assurance Maladie
ZUS	Zones Urbaines Sensibles