



**MISSION D'APPUI  
AU DÉVELOPPEMENT  
DES PLATES-FORMES RÉGIONALES  
DE COORDINATION DE  
L'OBSERVATION SOCIALE ET  
SANITAIRE**

**Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement  
Ministère de la santé et des solidarités**

*Rapport final*

*Novembre 2006*

## Sommaire

<b>A</b>	<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>4</b>
A.1	Rappel du contexte.....	4
A.2	Les objectifs de la mission confiée à AMNYOS .....	5
A.3	La démarche mise en œuvre par AMNYOS.....	6
A.4	Les régions concernées par la mission et l'état des projets au lancement de la mission.....	7
A.5	Le contenu du rapport final.....	7
<b>B</b>	<b>L'ARRIÈRE PLAN DE LA MISSION : DE LA QUESTION DE L'OBSERVATION DANS LE CHAMP SOCIAL ET SANITAIRE... À CELLE DE LA COORDINATION DES INITIATIVES</b> .....	<b>8</b>
B.1	Le sanitaire et social : un champ difficile à délimiter, avec des initiatives d'observation croissantes .....	8
B.2	Un besoin de coordination qui émerge mais bute sur le paysage institutionnel hérité de la décentralisation.....	9
<b>C</b>	<b>L'ÉMERGENCE DES PLATES-FORMES DE COORDINATION</b> .....	<b>10</b>
C.1	Historique des plates-formes de coordination mises en œuvre dans le prolongement de la circulaire du 22 septembre 1999.....	10
C.2	Les intentions de départ .....	12
<b>D</b>	<b>LA MISE EN ŒUVRE DES PLATES-FORMES</b> .....	<b>15</b>
D.1	Le fonctionnement effectif des plates-formes.....	15
D.2	Le partenariat, de l'intérêt déclaré à l'implication observée dans le projet.....	18
D.3	Une typologie des réalisations des plates-formes.....	22
D.4	Le positionnement, la notoriété et l'image des plates-formes.....	27
<b>E</b>	<b>LES PRINCIPAUX RÉSULTATS À METTRE À L'ACTIF DES PLATES-FORMES DE COORDINATION : CONSTATS ET FACTEURS EXPLICATIFS</b> .....	<b>28</b>
E.1	Un effet de renforcement de la mise en réseau des participants aux travaux .....	28
E.2	Un effet de veille sur les besoins et les initiatives d'observation et d'étude .....	29
E.3	Un effet de consolidation de la fonction d'observation propre à chaque acteur impliqué dans la plate-forme.....	31
E.4	Un effet d'amélioration de la compréhension et de la prise en compte des phénomènes sanitaires et sociaux en régions.....	32

<b>F</b>	<b>SIX ENJEUX POUR L'AVENIR DES PLATES-FORMES DE COORDINATION DE L'OBSERVATION SOCIALE ET SANITAIRE EN RÉGIONS (RECOMMANDATIONS).....</b>	<b>34</b>
F.1	Le champ et les thématiques : s'affranchir de la distinction sanitaire / social tout en dépassant l'approche holistique du social (« tout est dans tout »).....	35
F.2	La terminologie et les fonctions : clarifier le concept de « coordination » de l'observation par un référentiel précis des fonctions de la plate-forme .....	36
F.3	La temporalité : distinguer besoins permanents et ponctuels, et en tirer les conséquences pour l'organisation et les productions de la plate-forme.....	39
F.4	La cible : clarifier la finalité attendue des réalisations de la plate-forme et en déduire des conditions nécessaires d'implication des différentes catégories d'acteurs .....	40
F.5	Le pilotage : clarifier la légitimité et la capacité de l'État à assurer une fonction d'impulseur et d'animateur des initiatives de coordination de l'observation (dans le champ retenu).....	43
F.6	Les moyens et l'organisation : flécher les scénarii d'organisation envisageables au regard des actions à mettre en œuvre et du partenariat à mobiliser dans la coordination de l'observation.....	44

## A INTRODUCTION

---

### A.1 Rappel du contexte

Depuis plusieurs années, et en particulier depuis la circulaire DGAS, DGS, DREES du 22 septembre 1999 incitant les DRASS à initier des démarches d'observation sociale, la coordination des travaux d'étude dans le domaine social et sanitaire entre les partenaires locaux s'est fortement développée.

L'objectif de ces plates-formes est de « **mettre à la disposition des diverses parties prenantes les informations utiles à la définition et à la mise en oeuvre locale des politiques sanitaires et sociales** ».

Cette dynamique est toutefois loin d'être homogène. Début 2006 on dénombrait 11 plates-formes et observatoires soutenus par l'État et la Région dans le cadre des CPER 2000-2006 ; 6 régions étaient engagées dans des démarches similaires, et 6 autres projets sont en gestation. De plus les configurations régionales sont très diverses.

Le travail d'animation nationale des plates-formes, conduit par la DREES, la DGS et la DGAS, a permis de constituer une vision globale des partenariats concernés, de la teneur et de l'étendue des réalisations régionales, ainsi que des modes d'organisation retenus (Cf. les fiches d'identité des plates-formes). Pour autant **on ne disposait pas début 2006 de vision d'ensemble de la cohérence, de l'utilité, et de l'efficacité des productions de ces plates-formes**, dont l'analyse fine et l'évaluation restaient à conduire.

En outre, un certain nombre de réformes engagées récemment ont impacté ces dispositifs régionaux, et interrogé leur finalité ainsi que leurs modalités de mise en œuvre.

On peut citer notamment :

- **L'acte II de la décentralisation**, qui donne de nouvelles prérogatives aux Conseils généraux (désormais intégralement responsables de la gestion du RMI, compétents en matière d'action sociale et gériatrique, en charge de la programmation départementale de l'action en direction des publics handicapés...) et aux Conseils régionaux (en charge notamment de la programmation des formations des secteurs sanitaires et social). Cette évolution renouvelle en

profondeur l'équilibre du partenariat Etat / Conseil régional / Conseils généraux dans le domaine sanitaire et social, et questionne fortement la responsabilité et l'usage des fonctions d'observation.

- **La mise en œuvre de la LOLF**, qui réforme en profondeur les modes de programmation, de suivi et d'évaluation de l'action des services de l'Etat, notamment en région, et par rapport à laquelle l'observation constitue un levier d'optimisation de la dépense publique.
- **Plusieurs lois, comme par exemple la Loi de réforme de l'assurance maladie, le Plan de cohésion sociale et la loi sur le handicap**, qui définissent de nouvelles thématiques, priorités et modes d'intervention, et supposent un ajustement des cadres d'observation sociale en région, notamment dans leur dimension partagée.

L'arrivée des CPER 2000-2006 à leur terme, et la perspective de la négociation des futurs CPER, s'ajoutait à ces différents éléments, pour justifier que le Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement - Ministère de la santé et des solidarités – engage en 2006 **un travail d'évaluation et de capitalisation méthodologique d'envergure nationale, en vue d'évaluer et de renforcer la pertinence, l'efficacité et l'efficience des initiatives régionales d'observation sanitaire et sociale.**

## **A.2 Les objectifs de la mission confiée à AMNYOS**

Dans ce cadre la DREES, en lien avec la DGAS et la DGS, a souhaité confier à un prestataire externe **une mission d'aide au développement des plates-formes régionales de coordination de l'observation sanitaire et sociale.**

AMNYOS Consultants a été retenu au terme d'une procédure d'appel d'offre pour apporter une aide extérieure aux plates-formes régionales, au travers de trois objectifs :

1. **Pour cinq des plates-formes existantes : la conduite d'une analyse évaluative**, visant l'identification de voies d'amélioration de la pertinence et de l'efficacité de l'existant, **dans une optique d'optimisation de l'existant dans les cinq plates-formes, et de capitalisation nationale sur les facteurs de réussite des plates-formes d'observation sanitaire et sociale.**
2. **Pour six des démarches nouvelles : un appui à la mise en place du projet de la plate-forme et de la structure de coordination**, en tirant parti de l'expertise du cabinet, mais aussi des acquis de la phase d'évaluation des plates-formes existantes conduite au préalable.

3. **Pour l'ensemble des plates-formes, et pour la tête de réseau nationale (DREES, DGAS, DGS, et au niveau de la Conférence des DRASS) : une capitalisation des investigations et la production de recommandations appelées à alimenter la définition d'un référentiel méthodologique commun à l'ensemble des plates-formes.**

### A.3 La démarche mise en œuvre par AMNYOS

Conformément aux attentes du commanditaire, la mission a pris la forme d'une **étude - action**. L'intervention d'AMNYOS a articulé étroitement des fonctions :

- **d'analyse, de diagnostic et d'évaluation**, avec des investigations régionales et des analyses capitalisées au plan national ;
- **et de conseil et d'appui opérationnel à la conduite de projet**, tant au plan régional, dans le contexte propre à chaque plate-forme de coordination, qu'au niveau national.

Sur le terrain, la mission s'est déroulée en **trois grandes étapes** :

1. **entre mars et juin, une première étape d'investigations dans 11 régions** a permis de dresser un état des lieux de l'existant, tant au niveau des plateformes déjà existantes que des projets en réflexion. Cette première étape s'est basée sur des entretiens et des réunions de travail sur site. Elle a donné lieu à une restitution auprès des partenaires locaux dans toutes les régions, débouchant sur l'identification de pistes d'optimisation des démarches engagées.
2. **en juin et au début du mois de juillet**, un travail de capitalisation nationale a été conduit, en lien avec la DREES et la DGAS, qui a abouti à la production par AMNYOS d'un rapport de synthèse national présentant l'état des lieux et les préconisations du cabinet ; conjointement la DREES et la DGAS ont travaillé à l'élaboration d'une circulaire, datée du 11 juillet 2006. Cette étape a donné lieu à une restitution nationale en conférence des DRASS le 30 juin 2006.
3. **entre juillet et novembre 2006**, le cabinet a apporté aux régions un appui complémentaire consistant à expliciter les enjeux de l'évolution des projets dans la configuration issue de la circulaire du 11 juillet et à formuler des préconisations complémentaires dans ce cadre.

#### A.4 Les régions concernées par la mission et l'état des projets au lancement de la mission

<b>Auvergne</b>	Plate-forme de l'observation sanitaire et sociale Auvergne	Charte 2000
<b>Basse-Normandie</b>	Comité Régional de Coordination de l'Observation Sociale (CRCOS)	Convention CPER 2002
<b>Bourgogne</b>	Plate-forme de l'observation sociale	Convention CPER 2002
<b>Bretagne</b>	Plate-forme de coordination de l'observation sanitaire et sociale	Convention CPER 2003
<b>Centre</b>	<i>Réflexion sur un projet de plate-forme</i>	<i>En cours</i>
<b>Corse</b>	<i>Réflexion sur un projet de plate-forme</i>	<i>En cours</i>
<b>Franche - Comté</b>	Plate-forme d'observation sociale	Convention 2005
<b>Martinique</b>	<i>Réflexion sur un projet de plate-forme</i>	<i>En cours</i>
<b>Île-de-France</b>	Mission d'information sur la pauvreté et l'exclusion sociale (MIPES)	Convention CPER 2001
<b>PACA</b>	<i>Réflexion sur un projet de plate-forme</i>	<i>En cours</i>
<b>Rhône-Alpes</b>	Club de l'Observation Sociale en Rhône-Alpes	Charte 2000

#### A.5 Le contenu du rapport final

Le présent rapport final reproduit le **rapport national** remis au commanditaire à la fin du mois de juin, et présente l'état des lieux ainsi que les recommandations d'AMNYOS pour l'évolution des dispositifs et du soutien apporté par l'État.

Un **volume annexe** présente les principales productions en régions : états des lieux régionaux, pistes de travail et préconisations pour l'évolution des dispositifs.

## **B L'arrière plan de la mission : de la question de l'observation dans le champ social et sanitaire... à celle de la coordination des initiatives**

---

### **B.1 *Le sanitaire et social : un champ difficile à délimiter, avec des initiatives d'observation croissantes***

■ **Social, sanitaire, médico-social... des champs qui s'imbriquent de manière complexe et réciproque, en l'absence de définition universelle, partagée.** Ce sont des thématiques dont le champ est délimité avant tout par des compétences, relevant de telle ou telle institution. La plupart des acteurs concernés butent sur le constat et la difficulté que « tout est dans tout ». Il y a toutefois consensus pour considérer :

- que les problématiques de santé intègrent une dimension sociale,
- et que le social est multidimensionnel, renvoyant à ce titre à diverses composantes : notamment la santé, emploi, pauvreté, logement, mobilité... avec un plus petit dénominateur commun qui est l'individu, ou le territoire.

■ **Les initiatives d'observation concernant les problématiques sanitaires et sociales se multiplient, et la diversité des approches se confirme :**

- **au niveau des thématiques** concernées, en lien avec les compétences dont les différents acteurs ont la responsabilité, que ce soient des compétences générales ou ciblées sur un public (les personnes âgées, la famille, les personnes en situation de grande exclusion...), un champ d'action (la santé publique, l'action sociale, le développement social, l'insertion socioprofessionnelle...), un dispositif (le RMI...);
- **au niveau des acteurs porteurs** d'une préoccupation d'observation, dans un paysage de l'action publique et privée particulièrement vaste et dispersé : Services de l'État (différents ministères, au-delà du ministère de la cohésion sociale dont l'action interfère avec les problématiques sanitaires et sociales), Conseils régionaux, Conseils généraux, Villes et intercommunalités, acteurs associatifs, organismes de protection sociale...
- **au niveau territorial** de mise en œuvre des dispositifs d'observation, chaque acteur ajustant l'échelle de l'observation à l'échelle d'intervention correspondant à sa compétence propre.

## **B.2 Un besoin de coordination qui émerge mais bute sur le paysage institutionnel hérité de la décentralisation**

■ **Au plan national, l'enjeu de coordination des initiatives d'observation, dans le champ social et au-delà, est pointé périodiquement** (de la circulaire de septembre 1999 à la loi de santé publique d'août 2004, en passant par l'acte II de la décentralisation).

■ **En régions, l'intérêt pour la coordination des initiatives d'observation resurgit périodiquement, de manière chronique,** à la faveur du calendrier de l'élaboration et du bilan des politiques régionales et départementales en particulier, que ce soit dans des champs reliés au social ou plus larges (PRSP, CPER, schémas des départements, CUCS...).

■ **Dans les régions, le besoin de coordination des initiatives d'observation a généré petit à petit un questionnement sur la fonction de coordination : son contenu, sa légitimité, ses moyens.**

Les questions à résoudre sont les suivantes :

- Quel acteur exerce la fonction de coordination de l'observation ?
- Avec quelle légitimité du coordinateur vis-à-vis des acteurs dont les initiatives sont coordonnées ?
- Dans quel but commun ?
- Et, accessoirement, avec quels moyens opérationnels et de quelle manière ?

■ **Or le paysage institutionnel et le contexte partenarial issus de la décentralisation ne permettent pas l'émergence incontestée d'un chef de file - pilote,** de l'observation dans le champ sanitaire et social, dont la fonction de coordination coulerait de source et serait automatiquement légitime auprès des autres acteurs concernés.

Cette fonction de coordination est souvent assumée de fait par l'État et en particulier la DRASS - parfois le SGAR (Franche-Comté, voire Rhône-Alpes).

**La légitimité de l'État à jouer ce rôle de coordonnateur fait l'objet d'appréciations très diverses en régions :**

- elle est parfois reconnue clairement, voire plébiscitée (Basse-Normandie, Auvergne, Franche-Comté) ;
- mais elle est aussi parfois questionnée voire contestée, pour deux motifs :
  - la **répartition juridique des compétences**, qui conduit dans certains cas les Conseils généraux à mettre en cause ce qui est

perçu comme une ambition de chef de file de l'État dans le champ social,

- la **notion d'intérêt général régional**, que certains Conseils régionaux prétendent incarner avec la même légitimité que l'État, et qui justifie une participation à la démarche en tant que copilote, dans l'esprit des CPER (Île de France, Centre, Bretagne dans une certaine mesure).

■ **Toutefois la situation diffère sensiblement entre les champs sanitaire et social :**

- **le champ de la santé publique est engagé dans une dynamique de clarification des modalités de coordination des politiques et de l'observation**, en lien avec la mise en place des GRSP présidés par le préfet, qui consacrent la légitimité (et la responsabilité) de l'État en matière de politique régionale de santé publique.
- **le champ social, dans ses différentes et nombreuses composantes, ne bénéficie pas d'une telle dynamique de clarification.** Au plan des compétences, le Conseil général apparaît comme le chef de file d'un paysage partenarial bien complexe, sans qu'émerge aujourd'hui une capacité - ni une légitimité de coordination interdépartementale issue des Départements. La question de la coordination reste à cet égard largement ouverte. Elle mérite d'être élargie aux autres acteurs clés que sont les villes et intercommunalités, au tissu associatif, aux différents services et agences de l'État concernés, etc.

## **C L'émergence des plates-formes de coordination**

---

### **C.1 Historique des plates-formes de coordination mises en œuvre dans le prolongement de la circulaire du 22 septembre 1999**

■ **Panorama général du contexte d'émergence des plates-formes**

Depuis plusieurs années, et en particulier depuis la circulaire DGAS - DREES du 22 septembre 1999 incitant les DRASS à initier des démarches d'observation sociale, la coordination des travaux d'observation et d'étude dans le domaine social et sanitaire s'est développée en régions.

La circulaire assigne à ces plates-formes de coordination l'objectif de « **mettre à la disposition des diverses parties prenantes les informations**

**utiles à la définition et à la mise en oeuvre locale des politiques sanitaires et sociales ».**

Cette dynamique est toutefois loin d'être homogène. Il existe aujourd'hui 17 ou 18 plates-formes ou initiatives de coordination, dont 11 soutenus par l'État et la Région dans le cadre des CPER 2000-2006. La DREES a identifié 6 régions engagées dans des démarche similaires, et 6 autres projets en gestation.

■ **Les 11 plates-formes étudiées dans le cadre de la mission conduite par AMNYOS :**

<b>Auvergne</b>	Plate-forme de l'observation sanitaire et sociale Auvergne	Charte 2000
<b>Basse-Normandie</b>	Comité Régional de Coordination de l'Observation Sociale (CRCOS)	Convention CPER 2002
<b>Bourgogne</b>	Plate-forme de l'observation sociale	Convention CPER 2002
<b>Bretagne</b>	Plate-forme de coordination de l'observation sanitaire et sociale	Convention CPER 2003
<b>Centre</b>	<i>Réflexion sur un projet de plate-forme</i>	<i>En cours</i>
<b>Corse</b>	<i>Réflexion sur un projet de plate-forme</i>	<i>En cours</i>
<b>Franche - Comté</b>	Plate-forme d'observation sociale	Convention 2005
<b>Martinique</b>	<i>Réflexion sur un projet de plate-forme</i>	<i>En cours</i>
<b>Île-de-France</b>	Mission d'information sur la pauvreté et l'exclusion sociale (MIPES)	Convention CPER 2001
<b>PACA</b>	<i>Projet de plate-forme</i>	<i>En cours</i>
<b>Rhône-Alpes</b>	Club de l'Observation Sociale en Rhône-Alpes	Charte 2000

■ **Le rôle spécifique de l'État dans l'émergence des plates-formes :** dans toutes les régions, le rôle joué par les DRASS dans le déclenchement a été essentiel. Dans plusieurs régions, le Préfet (Bretagne, Île de France) ou le SGAR (Rhône-Alpes, Franche Comté) ont renforcé l'impulsion nécessaire, en s'appuyant sur une légitimité et une capacité de mobilisation supérieures à la DRASS.

## C.2 Les intentions de départ

■ **Les plates-formes sont-elles orientées plutôt sur le sanitaire, le social, ou un équilibre des deux ?** Dans les faits, les projets régionaux ont eu pour ambition de dépasser la conception du social et de la santé telle qu'elle peut être véhiculée par les DRASS et les DDASS (notamment avec leur organisation en pôles), en mettant l'accent sur **une approche du social où soient prises en compte toutes les facettes, notamment sanitaire, de la question.** C'est particulièrement vrai pour la Basse-Normandie, la Bretagne, l'Île de France, la Franche Comté, dont les productions phares ont porté sur le social.

■ **Parmi les objectifs fondateurs des plates-formes, on observe un noyau dur d'intentions, systématiquement présentes malgré les diversités de contexte et de partenariats :**

- la valorisation, voire la mutualisation des données, études, informations utiles au diagnostic et à la décision ;
- le repérage des besoins d'études, d'expertises ou d'observation complémentaires ;
- et, de manière implicite ou explicite, la mise en réseau des acteurs.

■ **D'autres objectifs se retrouvent fréquemment, mais pas de manière systématique :**

- **dans plusieurs cas, on relève une volonté clairement affichée de définir et mettre en place des outils d'observation régionale pour aider les partenaires dans la définition de leurs orientations.** C'est par exemple l'objectif d'« observation objectivée » retenue par la plate forme auvergnate, et de manière plus palpable l'objectif de réalisation de tableaux de bord ou de recueils de données en Île de France, Bretagne, Basse-Normandie.
- **dans la plupart des cas, le projet fondateur de la plate-forme laisse ouverte la possibilité aux membres d'initier, voire de conduire eux-mêmes des travaux, notamment d'études, liés à l'observation.** Cette possibilité résulte en général d'un certain flou sur la répartition des tâches mises en œuvre dans le cadre de la plate-forme, et sur le point de basculement entre ce qui relève des tâches mutualisées de la plate-forme et ce qui relève de l'action propre à chaque acteur. Il en découle dans certains cas une incertitude sur le passage du statut de décideur d'une étude à celui d'opérateur de cette étude (Confusion maîtrise d'ouvrage / maîtrise d'œuvre).

■ **Toutes les plates-formes de coordination ont donné lieu à un travail de définition des modalités de fonctionnement partenarial, au travers de différentes instances de décision et de travail plus opérationnel.**

Les points communs entre les différentes plates-formes sont :

- la volonté d'établir une distinction entre :
  - o des instances d'orientation (assemblées plénières, CA, AG, Comités de pilotage, Commission permanente...)
  - o et des instances davantage opérationnelles (comités techniques, groupes projets, groupes de travail, groupes opérationnels)
- pour les instances dédiées à l'orientation, le souci fréquent de distinguer différents niveaux d'implication et de décision (distinction CA / Bureau par exemple), en vue de faciliter un partenariat réactif, mobilisateur.

■ **Concernant la forme juridique de la plate-forme, les partenaires régionaux ont évité la création de structure, et ont privilégié une approche par « mission ».**

Aucune plate-forme étudiée n'a ainsi donné lieu à la création d'une structure nouvelle.

Dans la plupart des cas, la plate-forme ne dispose même pas de statut juridique. On lui a préféré une organisation de mission, plus souple, mais aussi plus imprécise quant aux modes de contribution et de fonctionnement.

Dans certains cas, le fonctionnement de la plate-forme a toutefois été adossé à une structure existante, à qui tout ou partie de ses fonctions (secrétariat, animation, voire production...) ont été confiées. C'est le cas en Bourgogne où le CREA est chargé de l'animation et du secrétariat de la plateforme. En Franche Comté, l'animation et le secrétariat ont été confiés à CEDRE, Centre régional de ressources en matière d'emploi et de formation créé dans le cadre du CPER 2000 2006. On pourrait aussi, en dehors du champ de l'étude, citer l'exemple Picard avec la maîtrise d'oeuvre de la plate-forme confiée à l'ORS.

■ **La formalisation du projet est passée par la rédaction et la signature par les membres de la plate-forme d'une charte ou d'une convention... souvent assez imprécises sur des points pourtant essentiels**

L'objectif de donner une légitimité et une assise formelle au partenariat était et demeure important, notamment pour sécuriser la perspective de mutualisation de données, quantitatives ou qualitatives, et rassurer les partenaires sur la propriété des travaux potentiellement mutualisés.

Les partenaires ont donc toujours pris le soin de formaliser le partenariat dans une charte ou une convention précisant les objectifs fondateurs, la liste

des membres et/ou partenaires associés, ainsi que les grands principes de fonctionnement de la plate-forme.

Cette étape de formalisation est utile et nécessaire, mais en partie inachevée. Souvent, la charte de fonctionnement est restée très imprécise tant sur les objectifs que sur les fonctions des différentes instances et les modalités de partenariat. Le degré de formalisation des droits et devoirs des membres, ainsi que la définition de leur mode et de leur niveau de contribution, a été peu précis, laissant beaucoup de marges d'appréciation (et s'avérant à l'usage insuffisant en Bourgogne, en Bretagne, en Île de France, en Rhône-Alpes par exemple).

Toutefois il faut noter que ce flou initial a sans doute contribué, de manière positive, à ce que les projets avancent, les marges d'appréciation rassurant les partenaires et les invitant à s'engager à risque réduit. De manière prosaïque, le fait de ne pas poser les questions qui fâchent a permis d'avancer et de faire la preuve de la nécessité... de les reposer ultérieurement.

■ **Les options financières envisagées au lancement des plates-formes apparaissent relativement floues, très disparates**, liées à la fois aux ambitions opérationnelles, au mode d'organisation retenu et au degré d'implication des principaux financeurs que demeurent la DRASS et le Conseil régional, au titre du CPER souvent. Privilégiée, la formule du CPER n'a toutefois débouché, dans de nombreux cas, que sur des engagements non tenus.

## **D La mise en œuvre des plates-formes**

---

### **D.1 Le fonctionnement effectif des plates-formes**

- **La distinction des différents types d'instances et des différents types de travaux, consacrés d'une part à l'orientation et d'autre part au travail opérationnel, s'est avérée difficile dans les faits.**

Concrètement, la distinction entre les attributions des différentes instances (celles qui proposent et celles qui décident) s'avère très difficile à mettre en œuvre. Ce sont souvent les mêmes personnes qui portent ces instances, et on observe parfois une confusion des genres où des opérateurs potentiels sont étroitement associés à l'analyse d'opportunité et à la décision de conduire une étude.

- **Les modalités et niveaux de participation aux instances sont extrêmement différents selon les acteurs et propices à une certaine confusion.**

Les décideurs semblent souvent insuffisamment impliqués dans la durée, et dans de nombreux cas leur participation aux instances paraît déclinante, insuffisante, voire aléatoire, alors qu'elle est repérée comme éminemment souhaitable dans la durée.

D'autre part, on observe fréquemment une confusion et un décalage des types d'interlocuteurs qui participent aux instances (d'orientation ou opérationnelles). La mixité des profils (experts statisticiens, responsables de services ou directeurs, voire élus) est en général pointée comme nécessaire et utile. Mais dans les faits la mise en œuvre de ce principe de mixité aboutit à des résultats paradoxaux :

- souvent, les instances sont portées et animées par des personnes ayant un profil d'expert statisticien (ce qui peut nourrir l'impression que « les statisticiens parlent aux statisticiens »), dont les préoccupations sont parfois décalées avec les attentes des décideurs ;
- dans plusieurs régions, nos interlocuteurs ont souligné la confusion qui peut découler d'une mixité des profils des participants, lorsqu'elle est mal maîtrisée. Le niveau de participation est souvent déséquilibré selon les institutions représentées (certains conseils généraux ou services de l'État étant représentés par un responsable d'observatoire, et d'autres par un directeur). Le mandat et la légitimité institutionnelle de la personne impliquée dans la plate-forme sont aussi, souvent, très

variables selon les participants. Cette situation fragilise la légitimité des échanges et la reconnaissance de la plateforme et de ses travaux.

■ **Les moyens alloués dans les faits entérinent l'inégalité des contributions - les DRASS étant les principaux contributeurs financiers des plates-formes, souvent par défaut.**

Dans plusieurs régions, les financements prévus dans la convention ou le CPER comme relevant des autres membres n'ont pas été versés, ou seulement partiellement (Bretagne, Bourgogne, Île de France...).

Principaux contributeurs, les DRASS font face à la nécessité d'affecter des moyens d'animation, au minimum, voire, aussi, d'étude. Cette situation très déséquilibrée nuit à la cohérence du partenariat et à une appropriation de la démarche qui soit de même niveau pour les différents membres.

Ce point pose la question des modalités de valorisation des différents modes de contribution possibles au fonctionnement de la plate-forme et à ses productions :

- temps de participation aux échanges
- temps de préparation, de valorisation de données,
- financement de travaux
- publication,
- diffusion des productions, communication
- ...

■ **La prise en charge des fonctions opérationnelles de secrétariat et d'animation du fonctionnement est une question clé.**

La présence d'une fonction de secrétariat et d'animation du fonctionnement apparaît toutefois comme étant une condition importante de succès de la démarche. L'observation du fonctionnement des plates-formes fait apparaître que le profil des personnes concernées est également déterminant : il est important que ces personnes disposent d'une **double compétence** :

- d'expertise sur les enjeux sociaux et de l'observation (être crédible et pertinent) ;
- et d'animation du partenariat régional (pouvoir mobiliser, animer, analyser les enjeux partenariaux).

Ces fonctions sont la plupart du temps assurées par les DRASS, même si certains montages donnent lieu à une implication forte d'autres partenaires (Basse-Normandie, Bourgogne, Franche Comté, Île de France...). L'absence

de structure, peut ainsi permettre néanmoins l'identification d'une équipe permanente dédiée (au moins sur une partie de son temps).

Toutefois, la question de l'hébergement de cette fonction à la DRASS pose question dans plusieurs régions. La DRASS constate souvent sa difficulté à assumer cette fonction (pour des raisons de moyens financiers et humains) ; certains partenaires sont quant à eux gênés que ce soit la DRASS qui joue un rôle qu'ils perçoivent comme celui de « chef de file ».

■ **La prise en charge de l'animation concrète des travaux est sans doute la fonction la mieux répartie entre les partenaires :** même si elle est généralement assurée par les DRASS, cette fonction est aussi très souvent relayée par d'autres parties prenantes de la plate-forme, qui prennent par exemple en charge le pilotage d'un groupe projet sur tel ou tel sujet.

■ **Les modalités de prise en charge opérationnelle des tâches de production d'études, de publications ou d'outils divers décidées dans le cadre de la plate-forme font souvent l'objet d'un positionnement ad hoc d'un partenaire qui intervient en tant qu'opérateur.**

C'est souvent le cas pour les DRASS (production en interne de différents outils), mais aussi souvent d'un partenaire qui dans certains cas obtient un financement pour l'action (différents travaux d'études ont été réalisés sur ce schéma).

Il peut y avoir à cet égard un risque réel de confusion des genres, qui amène certains acteurs à se demander où est leur place dans le partenariat : partenaires, acteurs de la prise de décision, ou bien opérateurs financés pour la maîtrise d'œuvre ?

■ **La prise en charge des coûts de diffusion des productions de la plate-forme donne lieu en général à des partenariats ad hoc, dans le prolongement des partenariats noués dans la maîtrise d'ouvrage voire la maîtrise d'œuvre** (Île de France, Basse-Normandie par exemple où la diffusion des productions écrites est largement prise en charge par des acteurs autres que la DRASS : Conseil régional, acteurs associatifs...). Ce type de fonctionnement contribue parfois à concrétiser financièrement la participation au fonctionnement de la plate-forme.

Dans les régions où la réalisation des études est confiée à un opérateur qui bénéficie d'un financement ad hoc, la question de la diffusion peut poser problème (Bourgogne).

## D.2 *Le partenariat, de l'intérêt déclaré à l'implication observée dans le projet*

- **Des attentes souvent fortes à l'égard des objectifs formalisés dans le projet de plate-forme :** globalement les partenaires des plates-formes existantes valident la pertinence du projet, qui demeure après quelques années d'existence.
- **Dans toutes les plates-formes, on constate que le degré global d'implication dans le projet diminue avec le temps.**

Ce phénomène s'illustre par :

- un **essoufflement global de la dynamique partenariale**, phénomène classique dans les conduites de projet complexes ;
- de manière plus spécifique l'**essoufflement de la dimension stratégique du projet**, expliquée en partie par un désinvestissement progressif des décideurs au profit d'une délégation de plus en plus étendue aux techniciens, très souvent observé ;

L'explication est à rechercher à différents niveaux :

- Des modalités d'implication partenariale qui ont rendu possible dans de nombreux cas **une participation passive et à moindre coût** à une démarche jugée potentiellement intéressante, mais ne faisant pas l'objet dans les faits d'un investissement conséquent ;
- Une **insatisfaction relative par rapport à l'adéquation entre les résultats observés et les attentes**, qui justifie une diminution de l'investissement des partenaires ;
- Un mode de fonctionnement jugé inadapté, de **dimension chronophage**, coûteuse, a fortiori dans les régions de taille importante (Bretagne par exemple) ;
- La difficulté de la plate-forme à gérer la **dimension temporelle (et temporaire)** de l'intérêt qui est porté aux enjeux de l'observation, en lien avec le calendrier d'action de chaque partenaire, et qui supposerait une forte réactivité.

Les tableaux qui suivent présentent, pour différentes catégories d'acteurs, leur intérêt affiché pour la plate-forme, ainsi que le degré d'implication constaté pour son fonctionnement.

■ Intérêt et implication des principaux services de l'État :

Acteurs	Intérêt affiché pour la démarche de plate-forme	Degré d'implication constaté dans le fonctionnement
<b>DRASS</b>	Fort	Fort Parfois, moins évident pour le pôle sanitaire que pour le pôle social
<b>DDASS</b>	Fort dans certains cas Mais très variable selon les départements	Variable selon les départements Souvent faible Un problème d'articulation avec le CTRI Une interrogation sur le mode de participation (chaque DDASS ? ou une coordination des DDASS ?)
<b>DRE et DDE (Équipement)</b>	Fort (en lien avec l'observation de l'habitat et la politique de la ville)	Variable selon les régions Plus-value retirée variable selon les régions (et selon le degré d'avancement de l'observatoire propre à la DRE)
<b>Rectorat</b>	Variable selon les régions (intérêt difficile à identifier)	Souvent faible, essentiellement en tant que fournisseur de données
<b>DRTEFP</b>	Variable selon les régions (intérêt difficile à identifier, compte tenu notamment du fait que l'observation est déjà bien structurée, en interne avec le SEPES et en partenariat : OREF)	Souvent faible, essentiellement en tant que fournisseur de données
<b>SGAR</b>	Difficulté à se positionner (mais en arrière-plan, un enjeu de fond sur la légitimité du SGAR à assurer un rôle de coordination interministérielle et l'animation du lien Etat-Région)	Faible sauf exception

<b>Préfet</b>	Fort (signature conventions ou chartes)	Faible de manière directe ; choix de déléguer en général à la DRASS
---------------	---	---

■ **Intérêt et implication des collectivités locales :**

<b>Acteurs</b>	<b>Intérêt affiché pour la démarche de plate-forme</b>	<b>Degré d'implication constaté dans le fonctionnement</b>
<b>Conseils régionaux</b>	Hésitant selon les régions, en fonction des ressources dont ils disposent déjà et d'une difficulté à faire le lien avec leurs propres compétences. Dans certaines régions, intérêt au regard de leur volonté d'être garants de l'intérêt régional	Contradictoire : implication formelle via le CPER dans plusieurs régions, mais dans la plupart des cas le suivi des engagements pris et l'implication réelle sont très en-deçà.
<b>CESR</b>	Intérêt difficile à estimer (peu de sollicitation des CESR)	Faible
<b>Conseils généraux</b>	Très inégal selon les départements : 3 cas de figure très différents. 1) des conseils généraux intéressés par la démarche : - qui attendent un appui à la structuration de l'observation - qui attendent un lieu d'échange (et de comparaison) alors même que leur observation est déjà structurée - qui ont une attente précise ou ponctuelle d'expertise en matière de méthode d'observation, ou de diagnostic sur certains enjeux sociaux 2) des conseils généraux hostiles à la démarche (dont ils contestent l'intérêt-même et / ou qu'ils rejettent en raison du rôle de l'Etat) 3) des conseils généraux qui ne sont pas sensibilisés	Extrêmement variable, selon les départements et selon le type d'interlocuteur mobilisé

<b>Villes, intercommunalités</b>	Difficile à mesurer ; acteurs peu sollicités. Intérêt fort semble-t-il si elles pensent trouver un appui, une expertise en matière d'observation et/ou de diagnostic des enjeux (Bretagne)	Faible Momentanée en fonction des besoins (Bretagne) Très difficile à orchestrer dans les faits
----------------------------------	---	---

■ **Intérêt et implication des organismes de protection sociale :**

Acteurs	Intérêt affiché pour la démarche de plate-forme	Degré d'implication constaté dans le fonctionnement
<b>Organismes de protection sociale (santé) : CRAM, URCAM, URML...</b>	Très variable selon les régions et selon le niveau (faible quand sentiment d'une orientation très « sociale »)	Variable (parfois surtout en tant que fournisseur de données, et très lié à la personne) Difficulté à valoriser les apports importants en données.
<b>Organismes de protection sociale (social) : CAF</b>	Très variable, y compris au sein d'une même région	

■ **Intérêt et implication des autres observatoires et des organismes associatifs :**

Acteurs	Intérêt affiché pour la démarche de plate-forme	Degré d'implication constaté dans le fonctionnement
<b>Observatoires divers, autres producteurs de données (INSEE, ORS, OREF...)</b>	Variable (difficulté à repérer les complémentarités ; sentiment de concurrence par moments)	Variable (difficulté à se positionner : membres à part entière ou opérateurs ?) Implication très facilitatrice de l'INSEE dans plusieurs régions (rôle de levier)
<b>Acteurs associatifs régionaux ou départementaux : URIOPSS, FNARS, CREAM, IRTS, réseaux d'insertion</b>	Fort en général (attentes importantes)	Variable (difficulté à se positionner en articulant : apport d'éléments de connaissance des enjeux sociaux, utilisation des productions, opérateurs dans certains cas...)

### D.3 Une typologie des réalisations des plates-formes

- Les actions poursuivant un objectif de recensement et de valorisation des ressources existantes (état des lieux et valorisation des données quantitatives, études, ressources méthodologiques parfois).

Initiatives significatives	Intérêt	Limites
<b>Bretagne :</b> moteur de recherche en ligne sur les études conduites dans le champ social	État des lieux des <b>études</b> existantes Valorisation tous publics	Notoriété insuffisante Usage limité Mise à jour difficile (question du repérage des études et de l'alimentation de la base)
<b>Bourgogne :</b> élaboration (en cours) d'une base de données en ligne sur les études conduites dans le champ social	Réalisation d'un bilan des <b>études</b> existantes, une centralisation de l'information pour ceux qui recherchent des éléments dans le champ social	Difficulté à faire remonter les informations vers la plateforme
<b>Île de France :</b> « <i>Regards croisés</i> » - fascicule d'information présentant brièvement des travaux conduits par les différents acteurs régionaux (quelques parutions par an)	Permet de valoriser les <b>travaux</b> conduits et leurs résultats, ainsi que des <b>actions</b> conduites en régions Répond à une attente	Notoriété et résonance insuffisantes Coût de réalisation (ce n'est pas chaque acteur qui présente ses travaux ; un travail de rédaction important est nécessaire)
<b>Basse Normandie :</b> répertoire de l'observation sociale en Basse Normandie	Recensement de l'ensemble des <b>études</b> Identification des organismes et des <b>personnes-ressources</b> selon le type de production et les attentes vis-à-vis de l'observation sociale Mise à jour régulière	Notoriété insuffisante Usage limité

<b>Bourgogne :</b> recensement des organismes concourant à l'observation sociale (au moment du lancement de la plate-forme 2002)	Identification des acteurs dédiés ou non à l'observation, des <b>personnes ressources</b> au sein des structures, des études ainsi que sur les attentes vis-à-vis de l'observation sociale	Pas de mise à jour depuis 2002 Usage limité, pas de mise à jour alors que certaines personnes ressources ont changé.
<b>Franche Comté :</b> Recensement en cours) des acteurs et études de l'observation sociale	Élaboration d'un bilan des <b>études</b> et repérage des <b>personnes ressources</b>	Difficulté à faire remonter les informations

■ **Les actions poursuivant un objectif de repérage des besoins d'études et de diagnostic, voire d'observation et la définition de programmes de travail ou d'études communs.**

Initiatives significatives	Intérêt	Limites
<b>Auvergne :</b> appel à projets formalisé, lancé tous les 3 <sup>ème</sup> trimestres de l'année à l'ensemble des partenaires.  Remarque : c'est la vocation première de la plate-forme	Possibilité d'identifier des <b>besoins et/ou ressources à mettre en commun</b> : désignation d'un pilote et de partenaires sur une étude.  Selon la liste des acteurs sollicités, possibilité de faire émerger des besoins innovants	Phase de remontée des attentes : problème de réactivité et de lien avec tous les acteurs concernés Phase d'analyse des besoins : difficulté d'analyse et de hiérarchisation Phase de construction du programme d'étude : logique souvent très opportuniste, où les attentes des financeurs priment, et où on observe parfois une confusion maître d'ouvrage : maître d'oeuvre
<b>Autres régions :</b> repérage des besoins dans le cadre des instances de travail ou de pilotage		

- **L'élaboration et la mise à disposition d'outils favorisant l'accès direct à des données quantitatives mises en forme** : tableaux de bords, recueils de données, bases de données.

Initiatives significatives	Intérêt	Limites
<b>Île de France, Bretagne</b> : bases de données internet	Mutualisation des ressources existantes dans un cadre unique, accessible, à des échelles uniques et comparables (pays pour la Bretagne, commune pour l'Île de France)	Notoriété insuffisante Problèmes techniques : fraîcheur, difficulté et coût de la mise à jour, question de l'échelle Effet d'empilement : la base de données ne remplace aucune autre base préexistante
<b>Île de France</b> : recueil statistique relatif à la pauvreté et à la précarité (fascicule)	Source fiable Informations transversales Utilisation assez répandue de l'outil pour des analyses comparées	Notoriété malgré tout insuffisante Problèmes techniques : fraîcheur, difficulté et coût de la mise à jour
<b>Basse-Normandie</b> : base de données sur cédérom (BABORD)	Source fiable, Notoriété assez bonne	Lourdeur de l'outil, insuffisamment adapté aux besoins (média inadapté ; réflexion pour un accès internet) Faible utilisation
<b>Franche Comté</b> : élaboration en cours d'une liste d'indicateurs pour des repères croisés de la cohésion sociale (au niveau cantonal, détermination de 6 thématiques pour lesquelles des indicateurs vont être créés)	Les repères croisés de la cohésion sociale : un tableau de bord général qui a vocation à alerter quand une évolution négative est constatée, à permettre des comparaisons	Problème de pertinence de l'échelle cantonale Des difficultés à trouver toutes les données au niveau cantonal, des difficultés à faire remonter les données sur certains thèmes.

<b>Bourgogne :</b> Élaboration d'indicateurs de précarité à une échelle cantonale	Élaboration collective qui a permis de déterminer des définitions communes, croisement d'informations qui apporte un éclairage nouveau, utilisation par un grand nombre d'acteurs pour mettre en place leur politique, y compris par des élus	Problème de pertinence de l'échelle cantonale Élaboration très difficile qui a demandé un fort investissement en temps et en moyens humains aux participants du groupe de travail Actualisation difficile
--	---	---

■ **La conduite directe d'études et de diagnostics** : maîtrise d'œuvre assurée en commun (groupe de travail) par les membres de la plate-forme

Initiatives significatives	Intérêt	Limites
<b>Basse-Normandie :</b> Étude sur les différentes facettes de la précarité (examen des différentes thématiques)	Véritable diagnostic partagé Résultats de qualité, jugés intéressants Légitimité des productions estampillées « plate-forme »	Manque de recul à ce stade mais enjeu sur la diffusion et la notoriété de l'outil (puis sa mise à jour)
<b>Auvergne :</b> le programme d'études débouche sur l'identification pour chaque étude d'un pilote et des partenaires associés	Affichage de la plate-forme : possibilité de parler d'une seule voix pour obtenir des données, légitimité de la production. Une force de frappe conséquente La possibilité de confronter des données et analyses différentes.	Malgré une volonté claire d'un affichage partenarial, les études plates-formes sont souvent perçues comme des études DRASS.
<b>Bretagne :</b> identification de besoins et définition d'un programme d'études	Permet de lancer des études sur certains enjeux mal connus (ex : errance des jeunes) Légitimité des productions estampillées « plate-forme »	Relative confusion des genres entre commanditaire et prestataire Prégnance du regard de la DRASS sur le repérage des besoins

■ **L'organisation de journées d'échange, de séminaire sur des thématiques précises, dans le cadre d'un partenariat élargi à des acteurs non membres de la plate-forme**

Initiatives significatives	Intérêt	Limites
<p><b>Basse-Normandie :</b> nombreuses réunions thématiques dans le cadre de la conduite de l'étude sur les facettes de la précarité</p>	<p>Temps de mise en réseau et d'élaboration d'analyses partagées (co-écriture)</p>	<p>Complexité de gestion, dimension chronophage</p>
<p><b>Île de France :</b> journées de présentation des travaux d'études et de débat ouvertes à un partenariat élargi</p>	<p>Temps de transfert d'expertise et d'appropriation des enjeux, de mise en réseau, de constitution de points de vue partagés Le support écrit a une valeur importante, appréciée</p>	<p>Difficulté à définir, à hiérarchiser et à toucher toutes les cibles potentielles Jeux d'acteurs et confusions des genres parfois difficiles à gérer dans les débats entre décideurs, statisticiens et opérateurs notamment associatifs</p>
<p><b>Auvergne :</b> les études menées sont souvent au final présentées lors d'événements auxquels sont invités de très nombreuses personnes.  NB. Il existait auparavant des réunions « agitateurs d'idées » réunissant des observateurs, des décideurs et des « pointures » afin de donner des suites aux études. Pour des problèmes de ressources en interne ces réunions ne se font plus.</p>	<p>Participe de l'utilisation des études : quelles suites donner ?  Permet de manière directe de valoriser le travail réalisé et de le discuter.</p>	<p>Difficulté à définir, à hiérarchiser et à toucher toutes les cibles potentielles</p>

<p><b>Rhône-Alpes :</b> organisation par le club de manifestations (journées, colloques) donnant lieu à</p>	<p>Temps de mise en réseau et d'élaboration d'analyses partagées Le support écrit permet de donner une « suite » aux manifestations organisées. Aide à la visibilité du club vis-à-vis de l'extérieur</p>	<p>Certains partenaires pensent que le travail de la plate-forme pourrait être davantage optimisé au travers de la production d'études ou de données.</p>
<p><b>Bourgogne :</b> Production des études dans le cadre de groupes de travail ponctuels en fonction des thématiques d'études (pour l'instant, deux ont fonctionné : l'un sur l'actualisation du PRAPS, l'autre sur l'approche cantonale de la précarité)</p>	<p>Temps de transfert d'expertise et d'appropriation des enjeux Temps de mise en réseau, de constitution de points de vue partagés Valorisation : organisation d'une conférence de presse avec le Préfet pour présenter l'étude - indicateurs Approche cantonale de la précarité</p>	<p>Complexité de gestion, dimension chronophage  Difficulté à définir, à hiérarchiser et à toucher toutes les cibles potentielles, notamment lors de la conférence de presse (l'étude est-elle destinée au grand public ?)</p>

#### D.4 Le positionnement, la notoriété et l'image des plates-formes

■ **Une image brouillée : au-delà du noyau dur des porteurs du projet, la plate-forme de coordination est très souvent assimilée à un observatoire,** assimilation qui peut générer un rejet face à la multiplication des observatoires thématiques et territoriaux.

A souligner : le « club » de Rhône-Alpes ne diffère pas réellement dans son fonctionnement des plates-formes des autres régions mais ne souffre pas de cette difficulté d'image. S'agit-il uniquement d'une question de sémantique ? Il y a également le choix délibéré et porté explicitement de ne pas produire d'études.

■ **Le concept de « coordination » produit des dégâts collatéraux sur les partenariats :** insuffisamment clarifié dans ses modalités concrètes de mise

en oeuvre, il est propice aux malentendus entre partenaires, et génère des réticences importantes de la part de certains acteurs qui y voient une tentative de l'État de jouer un rôle global de chef de file dans le domaine des politiques sanitaires et sociales.

Ainsi, les Conseils généraux ne peuvent pas envisager de voir coordonner leur action par l'État. En revanche, il existe un espace à explorer pour définir le contenu de fonctions qui favoriseraient une animation régionale et interdépartementale des acteurs (et pas de leurs actions) et qui à certaines conditions pourraient être mises en oeuvre par l'État.

■ **Sanitaire, social : le champ thématique des plates-formes est difficile à cerner... chaque acteur le définit via son propre prisme (déformant).** Il n'est d'ailleurs pas rare d'entendre, au sujet de la même plate-forme, certains acteurs déplorer une focalisation « sociale » des travaux qui ne répond pas à leurs attentes plus « sanitaires »... et réciproquement !

## **E Les principaux résultats à mettre à l'actif des plates-formes de coordination : constats et facteurs explicatifs**

---

### **E.1 *Un effet de renforcement de la mise en réseau des participants aux travaux***

■ **Les plates-formes ont, au travers même de leur fonctionnement partenarial, un effet de renforcement de la mise en réseau des acteurs qui y participent.** Ceux-ci se repèrent, repèrent leurs domaines d'intervention et leurs expertises, et acquièrent une expérience de coopération qui dans la plupart des cas trouve un écho en dehors des cadres de réunion ou de travail de la plate-forme.

■ **Dans la plupart des cas, la plate-forme n'a pas créé le réseau, mais elle en facilite le fonctionnement, la consolidation, voire l'élargissement.**

Il s'agit sans doute du résultat le plus marquant de l'action des plates-formes, à ce stade de leur mise en oeuvre. C'est un effet que repèrent et que valorisent les acteurs engagés dans ces plates-formes, en mettant en avant le fait que la plate-forme a de ce point de vue souvent eu un effet déclencheur ou bien a permis de concrétiser des tentatives qui manquaient de cadre pour être mises en oeuvre.

■ **Toutefois cette mise en réseau est très tributaire de facteurs indépendants du projet en tant que tel :**

- **poids des individualités investies dans la plate-forme, du contexte et de la culture régionale de partenariat :** l'individualisation des relations, incontournable et même nécessaire dès lors que la mise en réseau informelle est privilégiée, constitue toutefois une source de fragilités (manque de pérennité, légitimité parfois limitée...)
- **poids de la configuration géographique et institutionnelle de la région :** le nombre de départements et d'acteurs, la taille démographique, l'étendue géographique sont des facteurs qui démultiplient les besoins (et les coûts) de coordination.

■ **Un enjeu : que le projet de plate-forme soit durablement porté politiquement, par les décideurs.**

La capacité des décideurs (directeurs, élus) à trouver leur place dans le partenariat de la plate-forme et surtout à en tirer profit pour leur prise de décision apparaît souvent comme étant le point faible des plates-formes. La mise en réseau des techniciens est certes nécessaire et positive, mais les plates-formes nourrissent des ambitions d'aide à la décision qui nécessitent une implication et une mise en réseau, complémentaire, des décideurs. Or celle-ci reste semble-t-il dans la grande majorité des cas à construire, pour donner un souffle politique plus fort au projet de plate-forme de coordination.

## **E.2 *Un effet de veille sur les besoins et les initiatives d'observation et d'étude***

■ **Les plates-formes permettent une veille sur les besoins et les initiatives d'observation et d'étude dans les champs concernés,** en nourrissant une réflexion régionale sur ce qui est observé et sur la manière dont l'observation est mise en œuvre, en repérant parfois des besoins d'étude, et surtout en permettant d'identifier et d'articuler des initiatives.

■ **Mais ce qui résulte de cette veille apparaît ne refléter que partiellement l'état réel des besoins des acteurs régionaux, et ce pour plusieurs raisons.**

Aujourd'hui la question de l'analyse des besoins est abordée sous deux angles :

- **Le repérage global du contenu des besoins d'observation, véritable serpent de mer des plates-formes, est une question piège sur laquelle butent en général les acteurs régionaux. Il ne paraît pas possible de faire un état des lieux complet et permanent des besoins des acteurs en matière d'observation et de veille :** les attentes émergent mal, elles

sont souvent distinctes des besoins réels, qui sont finalement moins liés à l'état du système d'observation existant qu'à une focalisation ponctuelle des préoccupations sur un sujet précis (liés à une commande d'élu, ou à un plan d'actions à définir, par exemple un schéma local), pour lequel on ne dégagera pas spontanément d'expertise ou d'observation suffisante.

- la question est donc celle de la capacité des plates-formes à permettre un repérage des besoins, chemin faisant, en actant le fait que **les besoins d'observation ne découlent pas mécaniquement de la pertinence du système d'observation existant (en terme de champ couvert ou de qualité de l'observation)**. Au contraire, les besoins d'observation apparaissent comme étant des constructions, plus ou moins ciblées en terme de champ thématique, plus ou moins ponctuelles, concernant un nombre d'acteurs plus ou moins important, en lien avec les préoccupations et les calendriers d'intervention de chaque utilisateur potentiel.

■ **Or on observe effectivement dans le fonctionnement des plates-formes des difficultés à garantir l'émergence et l'analyse des besoins d'observation.**

En fait, dans plusieurs plates-formes, on constate que les attentes exprimées par les partenaires ne donnent pas lieu à une analyse poussée du besoin, mais sont simplement notées, et donnent lieu à des décisions assez opportunistes.

Le choix de la plate-forme auvergnate, qui a été de mettre très fortement l'accent sur cette fonction d'expression des attentes, de repérage des besoins, et d'identification des conditions à réunir pour y répondre, est à cet égard intéressant.

En tout état de cause, cette question ne renvoie pas seulement au processus d'expression et d'analyse des attentes en matière d'observation. Elle est à connecter à **un besoin, repéré dans toutes les plates-formes, de procéder à un ciblage et même à une hiérarchisation des cibles du travail des membres de la plate-forme : pour qui travaille-t-on ? Pour quel usage ? Avec quels résultats attendus ?**

### E.3 *Un effet de consolidation de la fonction d'observation propre à chaque acteur impliqué dans la plate-forme*

■ **La participation des acteurs régionaux à la plate-forme a pour effet de renforcer leur propre fonction d'observation.** Ce renforcement résulte de deux dynamiques principales :

- un renforcement des compétences et des ressources des individus concernés ;
- et un renforcement de la légitimité de la fonction d'observation en tant que telle.

■ **La progression des compétences des personnes assurant le suivi des travaux est soulignée dans toutes les régions** (repérage de ressources et de méthodes, acquisition de connaissances sur les enjeux sociaux et sanitaires du territoire régional).

■ **Au niveau des organismes participants à la plate-forme, on note un enrichissement de leur propre boîte à outils.** L'organisme en retire souvent une utilité, pour progresser dans la conception de son système d'observation locale par exemple lorsqu'il s'agit d'une ville ou d'un Département. Dans certains cas, ce type d'apport est ponctuel, car l'organisme bénéficiaire progresse et rencontre par la suite des besoins de nature différente.

■ **Au niveau des structures, on note également parfois un effet de légitimation des initiatives d'observation des phénomènes sanitaires et sociaux,** le travail fourni dans le cadre de la plate-forme contribuant à légitimer la préoccupation d'un service ou d'un technicien aux yeux d'un élu local par exemple.

■ **Une difficulté : préserver la connexion entre l'expertise produite et les travaux méthodologiques, d'une part, et la décision et l'action, d'autre part (condition d'utilité).** La complexité des questions méthodologiques liées à l'observation alimente parfois une focalisation sur cette dimension, au détriment de l'utilité opérationnelle. Certains partenaires des plates-formes expriment parfois leur incompréhension et leur frustration devant des débats techniques qui à leurs yeux escamotent les enjeux de fond (sentiment que « les techniciens parlent aux techniciens »).

#### **E.4 Un effet d'amélioration de la compréhension et de la prise en compte des phénomènes sanitaires et sociaux en régions**

■ **Les plates-formes de coordination ont enfin, au travers de leur fonctionnement régulier, et au travers de leurs productions diverses, un effet de renforcement de la compréhension et de la connaissance en région des phénomènes sanitaires et sociaux couverts par les travaux.**

■ **Ce résultat est toutefois particulièrement difficile à mesurer, pour plusieurs raisons principalement :**

- **tout d'abord, les effets sont souvent indirects**, c'est-à-dire que la plate-forme alimente un renforcement de l'expertise et/ou de la connaissance de certains acteurs, qui se l'approprient et le transforment en connaissance utile à leur action ;
- **ensuite, la définition du projet régional de plate-forme, si elle a souvent donné lieu à une réflexion poussée sur les objectifs, a très souvent laissé de côté – voire éludé – la question de la cible des interventions et des productions.** Aujourd'hui, en régions, il est fréquent que les membres des plates-formes ne soient pas en capacité de définir pour quels types d'utilisateurs ils mettent à disposition, par exemple, des ressources sur internet. Dans bien des cas, la tentative de se réfugier sur une approche large, tout public, masque en réalité l'absence de choix stratégique sur la finalité de la plate-forme (au profit de quels acteurs travaille-t-on ?), et parfois une inadéquation des moyens mobilisés par rapport à la cible (les élus, par exemple, et plus globalement les décideurs, sont souvent insuffisamment touchés) ;
- **enfin, il résulte de ce flou relatif sur les cibles et les objectifs de résultat à atteindre, qu'il n'existe pas de système de suivi et d'évaluation en continu de l'efficacité des travaux de la plate-forme,** qui est souvent abordée au regard de sa seule notoriété et de sa capacité à communiquer sur ses travaux.

■ **Les différentes productions propres aux plates-formes (recueils de données et bases de données, études, outils de repérage des ressources...) sont en général reconnues pour leur qualité scientifique et l'intérêt qu'elles présentent,** et elles constituent à ce titre une contribution au renforcement de la connaissance et de la prise en compte des phénomènes sanitaires et sociaux.

■ **Mais les productions des plates-formes rencontrent très souvent un problème de notoriété qui freine leur appropriation et altère leur efficacité.** Le satisfecit sur la qualité des productions ne doit pas occulter la question de l'appropriation de ces travaux par les décideurs.

■ **Dans certaines régions, des initiatives de réunions collectives ont des effets intéressants en terme de valorisation des travaux et des expertises existantes, de sensibilisation des acteurs à certains enjeux, de renforcement de l'appropriation des analyses, et d'échanges de fond.**

C'est le cas notamment pour les réunions thématiques organisées par la MIPES en Île de France, ou pour les différentes réunions organisées en Basse Normandie dans le cadre du processus d'élaboration de l'étude sur les facettes de la précarité.

Certaines régions comme la Bretagne se posent aujourd'hui la question de l'organisation de réunions locales (au niveau départemental ou infra) pour favoriser l'appropriation collective des enjeux, des outils, et des enjeux méthodologiques de l'observation, au niveau le plus proche de l'action locale (élus).

■ **Certaines productions des plates-formes souffrent toutefois d'une pertinence contestée, qui contribue aussi à atténuer leur efficacité, pour différentes raisons.** Ainsi, les bases de données et recueils de données butent systématiquement :

- sur la disparité des attentes des utilisateurs potentiels en terme d'échelle des données fournies (pas d'échelle idéale qui convienne à tout le monde...),
- sur le manque de fraîcheur des données produites (à relativiser par rapport au fait que les données de la BDSL sont elles-mêmes souvent encore moins fraîches),
- sur le fait qu'il manquera toujours d'informations spécifiques correspondant à une attente précise...

Ainsi, les outils produits se superposent fréquemment à ceux qui préexistaient, sans les remplacer.

■ **Un facteur de pertinence et de plus-value : la capacité à cibler les apports sur certaines problématiques précises,** en cohérence avec des enjeux prégnants sur le territoire et/ou les préoccupations et le calendrier des politiques publiques, par opposition avec certains types de productions qui tout en étant intéressantes sur le fond apparaissent décalées par rapport aux préoccupations des acteurs, et à ce titre ne sont pas utiles pour l'action.

■ **Un élément facilitateur : l'existence d'une fonction-ressources dans les structures contribuant à la plate-forme, qui assure en interne un rôle d'animation et de relais :**

- **ascendant**, vers les instances de la plate-forme, facilitant une expression des attentes et des besoins ;
- **et descendant**, de la plate-forme vers des services et des décideurs, pour assurer un transfert des acquis résultant des travaux, et accompagner

des modifications de pratiques. Ce type de fonction, à mi-chemin entre le centre de ressource et l'animation d'une réflexion stratégique interne, est mis en place dans certains Conseils généraux. Il joue un rôle essentiel dans l'utilité des travaux de la plate-forme.

## **F Six enjeux pour l'avenir des plates-formes de coordination de l'observation sociale et sanitaire en régions (recommandations)**

Les six enjeux qui suivent sont formulés dans **une optique d'aide à la réflexion sur l'avenir des plates-formes, au niveau national et régional.**

Ces recommandations visent à éclairer la réflexion avec le ministère et les acteurs régionaux, réflexion qui doit porter **de manière complémentaire sur ces différents enjeux**, entre lesquels les passerelles sont importantes :

- le champ et des thématiques couvert : sur quoi porte la coordination ?
- les fonctions à mettre en oeuvre : que recouvre la coordination ?
- la temporalité des missions : que faire de manière permanente ? de manière ponctuelle ?
- le ciblage des actions conduites
- le pilotage de la coordination
- la structuration et les modalités de fonctionnement.

### **F.1 *Le champ et les thématiques : s'affranchir de la distinction sanitaire / social tout en dépassant l'approche holistique du social (« tout est dans tout »)***

■ **Au niveau du champ thématique, il s'agit d'entériner la clarification du paysage de la coordination dans le champ de la santé publique avec le GRSP.** La mise en place actuelle du GRSP constitue une opportunité de clarifier la coordination des observations dans le champ de la santé publique en s'appuyant sur une organisation partenariale certes en discussion, mais légitime, et structurée (GIP). IL s'agit d'acter cette évolution et de veiller :

- à ce que le GRSP et le PRSP ne soient pas hermétiques aux enjeux sociaux (peu de risque toutefois)
- à ce que, si une plate-forme orientée sur le champ social existe, en dehors du GRSP, alors elle lui soit connectée, au moins de manière informelle.

■ **Il s'agit ensuite de mettre l'accent sur la coordination de l'observation dans le champ social, dont le paysage, en revanche, ne se simplifie pas particulièrement.** Le besoin de coordination reste entier ; il est important de garantir l'approche pluridimensionnelle de la question sociale, et en particulier la prise en compte des facettes sanitaires de la question sociale – en complément à la structuration de la coordination dans le champ de la santé.

■ **Au sein de la problématique « sociale », il semble important de parvenir à cibler des enjeux précis (comme la pauvreté ou la précarité, l'habitat, certains publics comme les jeunes...), éventuellement connectés à des politiques publiques (éviter l'observation « pour le plaisir »...) :** préciser sur quels enjeux, en lien avec quelles politiques, quels acteurs, et pour quelle utilisation.

■ **Au niveau des mots, l'enjeu est de s'affranchir de l'expression « sanitaire et social »,** qui est très connotée. Cette expression est souvent perçue par les partenaires régionaux comme un signal du fait que la démarche de plateforme ne serait conçue que pour répondre aux attentes de la DRASS (ce sont les mêmes « S et S ») et des services de l'État.

D'autre part, les questions de l'exclusion, de la précarité, sont associées à des situations et des images négatives, qui peuvent à certains égards être peu mobilisatrices ou attirantes pour des acteurs locaux, notamment pour des élus locaux qui craindraient que la démarche de plate-forme ne fasse que pointer les échecs des politiques à l'œuvre. Il peut s'avérer intéressant

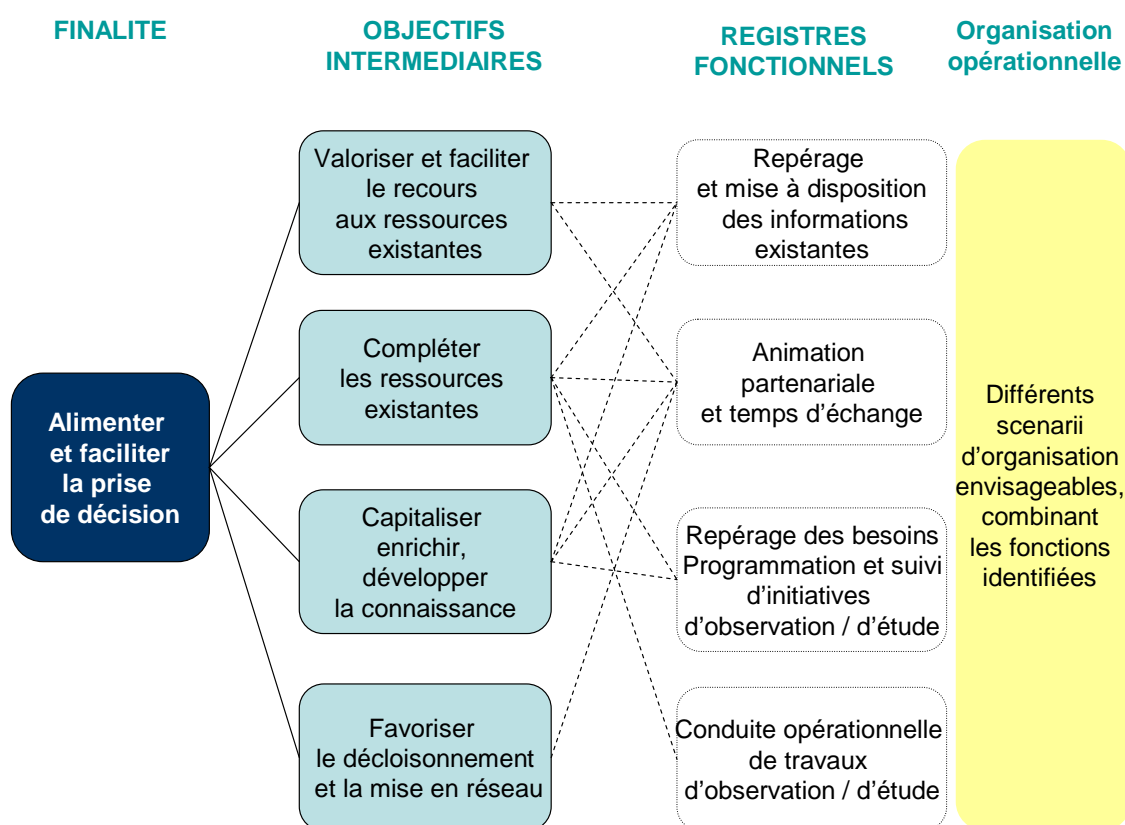
de recourir dans certains cas à une terminologie connotée moins négativement: « social », « solidarité », « insertion »...

**NB. Il paraît nécessaire de connecter la réflexion initiée sur la coordination de l'observation dans le sanitaire et social à une réflexion plus vaste et nécessaire (attendue par tous les acteurs) sur la mise en cohérence des observations dans TOUS les champs de l'action publique.**

## F.2 *La terminologie et les fonctions : clarifier le concept de « coordination » de l'observation par un référentiel précis des fonctions de la plate-forme*

■ Pour clarifier le contenu du concept de coordination, il s'agit d'amener les acteurs de chaque plate-forme à définir - ou à redéfinir - précisément les objectifs poursuivis et les fonctions à mettre en œuvre pour y parvenir, autrement dit à préciser et valider le sens de leur projet.

Il n'est pas question ici de prétendre définir une fois pour toutes les missions des plates-formes, mais bien de mettre en perspective **un éventail de possibilités**. Or, au regard de l'objectif ultime d'aide à la décision, quatre objectifs intermédiaires sont identifiables aujourd'hui dans les projets de plates-formes. Le schéma ci-dessous illustre ce point et met en exergue quatre **registres fonctionnels** en découlant.



■ Au-delà des registres fonctionnels, il s'agit de clarifier puis de choisir les fonctions opérationnelles précises qui sont envisageables.

Le tableau qui suit vise à faire correspondre aux registres fonctionnels des fonctions opérationnelles, dans une optique de formalisation d'un référentiel des possibles. Autrement dit, il ne s'agit pas d'une préconisation d'organisation, mais bien d'une tentative de formalisation de l'ensemble des possibilités envisageables.

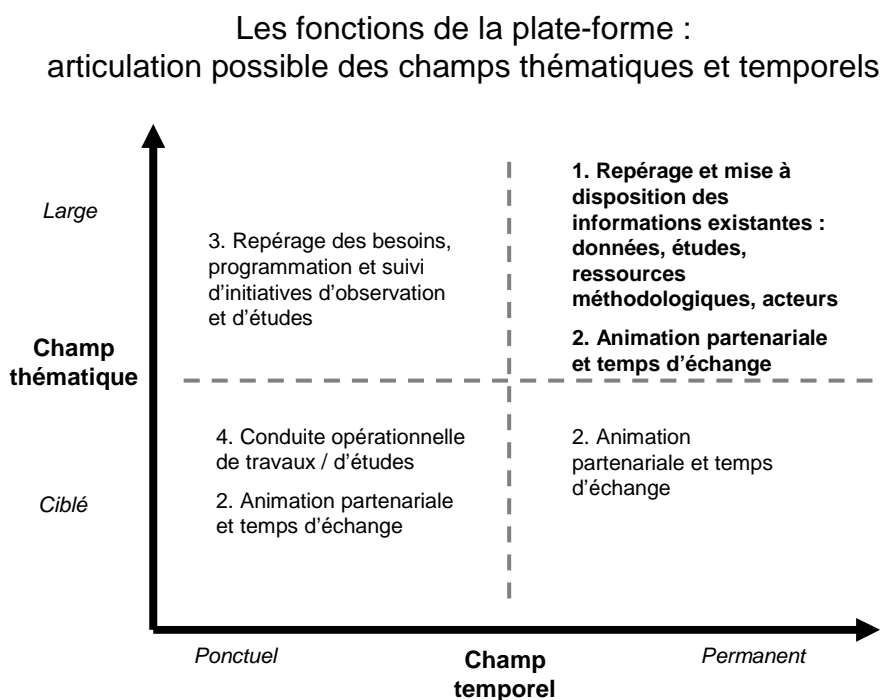
Registres fonctionnels	Éventail de fonctions correspondantes (éventail des possibilités)
<b>1. Repérage et mise à disposition des informations existantes</b>	- <b>élaboration et diffusion d'un répertoire</b> des études, des acteurs ressources, des observatoires existants... - <b>rédaction d'articles valorisant</b> des travaux clés - <b>analyse des demandes</b> formulées (d'appui méthodologique, d'analyse...) <b>et orientation des demandeurs</b> vers la ressource existante (pas de réponse en direct) - <b>réponse en direct aux demandes</b> formulées
<b>2. Animation partenariale et temps d'échanges</b>	- organiser et animer des <b>échanges consacrés à l'expertise méthodologique</b> liée aux enjeux de l'observation des phénomènes sanitaires et sociaux - organiser et animer des <b>échanges consacrés à l'analyse</b> des phénomènes sanitaires et sociaux - organiser et animer des <b>échanges (thématiques ou territoriaux) consacrés à la restitution et à la mise en débat des résultats des analyses</b> des phénomènes sanitaires et sociaux - constituer un <b>référentiel méthodologique commun</b> (boîte à outils commune) à des experts
<b>3. Repérage des besoins, programmation et suivi d'initiatives d'observation et d'études</b>	- organiser et animer des <b>échanges consacrés à l'expression des attentes et à l'analyse des besoins en matière d'observation</b> des phénomènes sanitaires et sociaux - identifier les initiatives existantes, les ressources disponibles et <b>définir un programme d'études</b> - suivre d'un <b>programme d'études</b>
<b>4. Conduite opérationnelle de travaux / d'études</b>	- réaliser directement des outils favorisant l'accès à des données (bases de données, recueils de données) - réaliser directement des études, des diagnostics - organiser et animer des <b>réunions consacrées à l'analyse</b> des phénomènes sanitaires et sociaux

■ Sans que cette question soit essentielle, il paraît en outre important de déterminer pour le cadre partenarial mis en place une **terminologie** qui fasse sens, soit plus neutre et soit mieux appropriée que le terme de « plate-forme de coordination », souvent assimilé à un « machin ».

### F.3 La temporalité : distinguer besoins permanents et ponctuels, et en tirer les conséquences pour l'organisation et les productions de la plate-forme

■ L'optimisation du cadre partenarial existant en matière de coordination de l'observation sociale appelle une réflexion sur la distinction entre les fonctions qui relèvent d'actions ponctuelles et celles qui relèvent au contraire d'un socle fonctionnel permanent.

Le schéma qui suit illustre cette grille de lecture, en présentant une approche possible des quatre registres fonctionnels des plates-formes, selon les champs thématiques (approche plus ou moins ciblée des enjeux sociaux) et les temporalités de référence (approche permanente ou ponctuelle)



De cette approche découlent plusieurs nécessités :

- **la nécessité de hiérarchiser les fonctions à mettre en œuvre au regard des objectifs poursuivis et des résultats attendus** : la coordination de l'observation sociale qui prétend tout couvrir, en terme de champ et de fonctions opérationnelles, prend le risque de perdre de vue des priorités et de ne pas garantir la nécessaire cohérence de son action ;
- **la nécessité de mettre en œuvre un fonctionnement permettant de repérer en continu les attentes et les besoins des acteurs, et de réagir pour investir de manière ponctuelle et réactive tel ou tel type de fonction opérationnelle** (étude, animation de réseau thématique, organisation de réunion locale...). Cela suppose de reconnaître a priori

que les acteurs vont avoir des attentes souvent décalées dans le temps et ponctuelles (ce qui n'empêche pas qu'ils puissent désirer déployer des approches partagées dans ce cadre). Cela suppose également de mettre en place un mode de fonctionnement en réseau qui favorise l'expression des attentes, la circulation de l'information, et la réactivité nécessaire à la mise en place d'actions ad hoc.

- **Et en corollaire, la nécessité de cibler les acteurs dont les attentes doivent être considérées comme prioritaires au regard de critères tels que leur compétence en matière de politique sociale (État ? Conseil régional ? Conseils généraux ? Villes et intercommunalités ? Associations ? Organismes de protection sociale ?)**

#### **F.4 La cible : clarifier la finalité attendue des réalisations de la plate-forme et en déduire des conditions nécessaires d'implication des différentes catégories d'acteurs**

■ **In fine, les plates-formes de coordination visent toutes le même objectif de résultat : l'acquisition, par des acteurs en situation de responsabilité, de connaissance et d'expertise permettant une amélioration des politiques conduites dans le champ social et sanitaire.**

■ **Pour atteindre cet objectif, les acteurs locaux impliqués dans les plates-formes recourent à des stratégies qui diffèrent.**

Ces différences tiennent pour l'essentiel à deux critères :

- la situation régionale préexistante en matière de production et de diffusion de la connaissance et de l'expertise dans les domaines considérés. Ce premier point conditionne la pertinence des objectifs de la plate-forme ;
- le degré et le mode d'implication des partenaires qui s'engagent, ou pas, pour atteindre cet objectif dans une démarche partagée. Ce second point conditionne largement l'utilité des réalisations de la plate-forme – autrement dit l'atteinte de ses objectifs.

■ **Or on observe que dans les régions l'intérêt et l'implication des différents partenaires concernés – ou susceptibles de l'être – par les travaux de la plate-forme sont extrêmement inégaux, à tel point que dans de nombreux cas la capacité de la plate-forme à atteindre son objectif en est remise en cause.**

La question qui en découle est la suivante : **quelles sont les conditions à réunir pour que les acteurs en situation de responsabilité dans le champ**

**social s'approprient les résultats des travaux des plates-formes, et qu'à ce titre, les actions conduites dans ce cadre, atteignent l'objectif visé ?**

La réponse à cette question suppose que l'on repère et que l'on hiérarchise les cibles des actions conduites et les résultats attendus à ce niveau de l'action de la plate-forme, pour en déduire des conditions de réussite.

<b>Acteurs à cibler</b>	<b>Situation de responsabilité dans le champ social (compétences)</b>
<b>Les services de l'État</b>	Importante (cohésion sociale nationale) mais diffuse et contestée par d'autres acteurs (les conseils généraux pour l'action sociale)
<b>Les Conseils généraux</b>	Essentielle ; chefs de file de l'action sociale locale
<b>Les villes et les intercommunalités</b>	Essentielle ; gestionnaires de l'action sociale de proximité
<b>Le Conseil régional</b>	A deux niveaux : sur les compétences (formations sanitaires et sociales, interventions sociales relatives à certaines compétences comme l'insertion des jeunes) ; et sur l'intérêt général régional
<b>Les Organismes de protection sociale</b>	Essentielle, notamment pour les CAF et la MSA : gestionnaires de la protection sociale, et en lien étroit avec les conseils généraux notamment
<b>Les opérateurs et le tissu associatif</b>	Essentielle : opérateurs de l'action sociale de proximité

Ce tableau met particulièrement en relief le poids des Conseils généraux, des villes et des intercommunalités, ainsi que des CAF et de la MSA, dont on a paradoxalement observé :

- que leur intérêt et leur implication dans les initiatives de plate-forme sont très inégaux,
- mais que leur appropriation des travaux issus des plates-formes présente souvent un intérêt réel pour eux (sans doute davantage pour les collectivités locales que pour les organismes de protection sociale).

**Il paraît évident aujourd'hui que le renforcement de l'appropriation des réalisations des plates-formes par les Conseils généraux, mais aussi les villes et les intercommunalités, ainsi que par les CAF et les MSA constitue une condition nécessaire d'efficacité de l'effort consenti dans les plates-formes.**

■ Favoriser le degré d'appropriation des résultats issus des travaux de la plate-forme par ces acteurs peut passer par des canaux divers et complémentaires :

- une **implication conventionnelle ou statutaire**, qui sans constituer une solution miracle peut contribuer à renforcer la légitimité de la démarche aux yeux des partenaires concernés, et qui peut permettre de favoriser l'appropriation de ce qui en découle. Il est sans doute important de ne pas survaloriser ce point, qui pose des questions de gouvernance complexe et contribue parfois à politiser fortement le débat sur les plates-formes. Dans certains cas, c'est moins le statut de membre ou la participation à des instances qui importe, que le fait d'être associé concrètement à des travaux en phase avec des préoccupations concrètes (Cf. ci-dessous)
- **Une implication ad hoc dans des configurations de travail qui intéressent les Départements, villes ou intercommunalités par leur contenu** : phénomènes analysés, méthodes d'observation...
- une **veille en continu sur les attentes et les besoins des villes, intercommunalités et départements**, qui ne passe pas nécessairement par l'instauration de procédures, mais plutôt par une dynamique d'animation de réseau, sensible à la dimension temporelle et temporaire des préoccupations des différents acteurs et à leur besoin de réactivité
- une **organisation qui facilite le déroulement d'échanges entre départements et entre villes ou intercommunalités**, de manière à ce qu'ils puissent échanger sur des préoccupations communes dans un cadre intermédiaire « réservé »
- des **moyens de réponse aux sollicitations des membres de la plate-forme**, passant par une analyse du besoin, une orientation vers une personne-ressource ou une réponse directe
- des **modalités d'animation qui favorisent l'appropriation des résultats des travaux de la plate-forme par les décideurs** (notamment les élus), de manière ponctuelle en organisant des réunions thématique sou locales destinées aux élus et décideurs, et de manière permanente en apportant au représentant de chaque organisme dans la plate-forme un appui à la diffusion des résultats dans sa propre institution.

### F.5 *Le pilotage : clarifier la légitimité et la capacité de l'État à assurer une fonction d'impulseur et d'animateur des initiatives de coordination de l'observation (dans le champ retenu)*

■ **Il s'agit d'explorer la distinction entre les différentes sources de légitimité sur lesquelles peut s'appuyer l'État en vue de jouer un rôle d'impulser et d'animateur des initiatives d'observation :**

- **la compétence** : cette légitimité n'est plus suffisante dans le champ social ;
- **l'intérêt général régional « supérieur »**, autour de l'idée de l'État garant de la cohésion sociale en région : cette source de légitimité est à explorer ;
- **le constat de carence** : la légitimité de l'État serait tirée du fait qu'aucun autre acteur n'a la capacité de jouer ce rôle d'impulser et d'animateur des initiatives d'observation.

■ **Une question se pose toutefois** : la DRASS a-t-elle la capacité (**légitimité et moyens**) à jouer ce rôle ?

- **une condition de légitimité** : il est nécessaire que le mandat du Préfet à la DRASS soit fort, pérenne et accepté par les autres partenaires (autres services de l'État, Conseil régional et surtout Conseils généraux). Il est indispensable aussi que la DRASS évite une confusion des rôles et des genres : la fonction d'animation doit être distincte de la fonction de programmation au titre de son propre programme d'études. Dans beaucoup de cas il semble que ce n'est pas le fait que ce soit la DRASS qui pilote qui pose problème mais plutôt la manière de piloter (difficulté à interroger les partenaires, confusion programme d'études DRASS et Plate-forme...).
- **une condition liée aux moyens** : besoin de moyens humains réels, disposant de surcroît d'une double compétences d'expertise sur les questions de fond et d'animation partenariale.

**F.6 Les moyens et l'organisation: flécher les scenarii d'organisation envisageables au regard des actions à mettre en œuvre et du partenariat à mobiliser dans la coordination de l'observation**

■ **Pour mettre en œuvre et articuler les fonctions repérées plus haut, plusieurs types de configurations - combinables - sont envisageables pour la plate-forme.**

Dans certains cas la question de la structure porteuse se pose clairement, compte tenu de l'ampleur des moyens nécessaires.

Dans le cas où le recours à une structure opérateur est une nécessité, il importe de bien repérer les avantages et les inconvénients liés au choix :

- **de s'appuyer sur une structure existante** (option séduisante mais ayant des limites : l'image de la structure, l'état des compétences disponibles en terme d'expertise et de capacité d'animation partenariale) ;
- **de créer une structure** (association, GIP surtout : options plus lourdes que le recours à une structure existante, mais sources de clarté et de légitimité).

Type de configuration	Registres fonctionnels privilégiés	Faut-il une structure opérateur ?
<b>Réseau ou club d'échanges</b>	2. Animation partenariale et temps d'échanges (plus ou moins formels)	<b>Pas nécessairement</b> , seulement un animateur.
<b>Organisation de rencontres thématiques régionales ou locales</b>	2. Animation partenariale et temps d'échanges (ambitieux)	<b>Oui</b> . Les moyens nécessaires peuvent être importants
<b>Instance partagée de veille et d'observation stratégique</b>	2. Animation partenariale et temps d'échanges (analyse d'informations fournies par ailleurs)	<b>Pas nécessairement</b> , seulement un animateur. Mais besoin d'une formalisation conventionnelle et d'une présidence « politique »
<b>Lieu ressources</b>	1. Repérage et mise à disposition des informations existantes (avancée ; fonction de ressource, réponse aux besoins)	<b>Oui</b> . Les moyens nécessaires sont importants
<b>Instance de programmation d'études</b>	1. Repérage et mise à disposition des informations existantes (léger) 3. Repérage des besoins, programmation et suivi d'initiatives d'observation et d'études	<b>Pas nécessairement</b> , seulement un animateur. Mais besoin d'organiser et de formaliser un minimum les travaux (du temps de secrétariat et d'animation à valoriser)
<b>Observatoire, organisme d'étude</b>	1. Repérage et mise à disposition des informations existantes 2. Animation partenariale et temps d'échanges 3. Repérage des besoins, programmation et suivi d'initiatives d'observation et d'études 4. Conduite opérationnelle de travaux / d'études	<b>Oui</b> . Les moyens nécessaires sont importants.