



**MINISTÈRE
DES SOLIDARITÉS
ET DE LA SANTÉ**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

INSTRUCTION N° DREES/OSOL/DGCS/DIHAL/2021/244 du 8 décembre 2021 relative au fonctionnement des plates-formes de l'observation sociale.

Le ministre des solidarités et de la santé

à

Mesdames et Messieurs les préfets de région

Copie à :

Mesdames et Messieurs les préfets de département
Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux de l'économie,
de l'emploi, du travail et des solidarités
Monsieur le directeur régional et interdépartemental de l'économie,
de l'emploi, du travail et des solidarités
Mesdames et Messieurs les directeurs de l'économie,
de l'emploi, du travail et des solidarités
Madame la directrice de la Direction régionale et interdépartementale
de l'hébergement et du logement
Mesdames et Messieurs les directeurs des directions départementales
de l'emploi, du travail et des solidarités
Mesdames et Messieurs les directeurs des directions départementales
de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection de la population

| | |
|---------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Référence | Numéro interne : 2021/244 |
| Date de signature | 08/12/2021 |
| Emetteur(s) | Ministère des solidarités et de la santé Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques Direction générale de la cohésion sociale Délégation interministérielle à l'hébergement et l'accès au logement |
| Objet | Fonctionnement des plates-formes de l'observation sociale |
| Commande | Adaptation des plates-formes d'observation sociale au contexte de la réforme de l'organisation territoriale de l'Etat (OTE). |
| Actions à réaliser | Adapter le cas échéant la liste des organismes membres de ces plates-formes ; Prendre en compte les orientations décrites dans l'instruction pour piloter les travaux des plates-formes. |
| Echéance | 31/12/2022 |

| | |
|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Contact utile | Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques Sous-direction de l'observation de la solidarité Personne chargée du dossier : Olivier LEON Tél. : 01 40 56 81 22 Mél. : olivier.leon@sante.gouv.fr |
| Nombre de pages et annexes | 6 pages |
| Résumé | Description des orientations et du fonctionnement des plates-formes d'observation sociale en région ; Adaptation au contexte de la réforme de l'OTE. |
| Mention Outre-mer | Ces dispositions s'appliquent aux Outre-mer, à l'exception de la Polynésie française, de la Nouvelle Calédonie, et de Wallis et Futuna. |
| Mots-clés | Observation sociale, partage de l'information en matière sanitaire et sociale. |
| Classement thématique | Action sociale |
| Circulaire abrogée | Circulaire n° DREES/DGAS/MAREL/2006/317 du 11 juillet 2006. |
| Circulaire / instruction modifiée | Néant |
| Visée par le SGMCAS le 9 décembre 2021 | |
| Document opposable | Non |
| Déposée sur le site Légifrance | Non |
| Publiée au BO | Non |
| Date d'application | Immédiate |

Depuis 1999, pour répondre aux besoins locaux d'observation induits notamment par les politiques d'insertion et de lutte contre les exclusions, des plates-formes régionales de l'observation sociale ont été progressivement mises en place sous l'impulsion des préfets et des directions régionales des affaires sanitaires et sociales (DRASS) dans le cadre de la circulaire n° DAS/DREES/99/540 du 22 septembre 1999. Il s'agissait en particulier de coordonner et améliorer le contenu des études des organismes et des structures d'observation sociale, de compléter la connaissance du champ social et médico-social au niveau régional ou infra-régional, comme de valoriser et partager les résultats entre l'ensemble des acteurs intéressés. Le développement de ces plates-formes s'est poursuivi après la diffusion de la circulaire n° DREES/DGAS/MAREL/2006/317 du 11 juillet 2006, et une grande majorité de régions en sont désormais dotées.

Ces plates-formes reposent sur le partage de données, d'informations et d'études et rassemblent les principaux partenaires locaux de l'action sociale (services de l'Etat, collectivités locales, organismes de protection sociale, secteur associatif, voire organismes de formation et universités...).

Les orientations retenues dans la circulaire de juillet 2006 s'appuyaient sur un bilan du fonctionnement de ces plates-formes, réalisé avec le concours d'un cabinet conseil. Celles-ci sont rappelées dans le paragraphe suivant.

I. - LES ORIENTATIONS ISSUES DE LA CIRCULAIRE DE 2006

Cette circulaire mettait en avant, au vu du bilan réalisé sur le fonctionnement des plates-formes existantes, des orientations renouvelées en matière d'observation sociale et sanitaire au niveau régional ainsi que les modalités d'organisation et de financement nécessaires à sa mise en œuvre.

Ainsi, le développement de plates-formes de l'observation sociale, et le cas échéant, sanitaire était préconisé dans l'ensemble des régions, ainsi que la consolidation et la relance de celles qui existaient déjà. Des clarifications et d'éventuelles inflexions étaient toutefois apportées sur quatre points principaux : la clarification des objectifs des plates-formes, l'élargissement des partenaires en direction des collectivités locales, une implication forte des décideurs dans le pilotage des plates-formes et des formes d'organisation qui en facilitent le fonctionnement.

II. - LES ADAPTATIONS A OPERER DANS LE CONTEXTE LEGISLATIF ET INSTITUTIONNEL ACTUEL

La réforme de l'OTE instituant la création des directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS) et directions régionales et interdépartementales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DRIEETS), est entrée en vigueur au 1^{er} avril 2021. Cette réforme a eu pour conséquence le rapprochement des missions de la cohésion sociale auparavant exercées dans les directions régionales (et départementales) de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DR(D)JSCS) avec celles du champ travail-emploi exercées dans les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE). En parallèle, les politiques relatives à la jeunesse et aux sports ne font pas partie des missions des DREETS.

Dans ce contexte, la présente instruction réaffirme les orientations de 2006 tout en les adaptant aux changements intervenus dans le paysage institutionnel.

1. Clarifier les objectifs des plates-formes d'observation

L'objectif premier des plates-formes d'observation reste la production d'une connaissance partagée et utile aux acteurs régionaux et locaux des phénomènes sociaux dans la région. Elles doivent permettre une animation coordonnée de l'observation sociale élargie à la dimension sociale des problèmes sanitaires, les travaux d'observation étant presque partout abondants, dispersés et souvent peu connus et peu partagés. Cet objectif implique la mutualisation et le partage de l'information disponible, le repérage des besoins et l'élaboration régionale concertée de programmes d'études et de statistiques, dans un cadre qui assure la neutralité, et le caractère scientifique et objectif des travaux réalisés.

Les plates-formes sont à cet égard dédiées essentiellement et prioritairement à l'observation sociale, ce qui implique un intérêt premier pour les politiques et les problèmes sociaux et médico-sociaux, mais également désormais, un élargissement aux questions de logement, d'intégration des populations immigrées et issues de l'immigration, ou encore d'insertion des personnes en difficultés ou des personnes handicapées. Il en est de même pour la dimension sociale des problèmes sanitaires, les travaux des plates-formes ayant en particulier vocation à être mobilisés pour les questions de santé publique reliées aux aspects sociaux. A cet égard, même si les plates-formes ont vocation à se consacrer prioritairement à l'observation sociale, il convient de ne pas rompre les dynamiques d'intégration de l'observation sanitaire et sociale mises en place par les régions qui ont privilégié ce type d'approche.

Cette orientation conduit à proposer de recentrer la mission des plates-formes d'observation sociale sur quatre objectifs :

- le recensement, la mise à disposition et la valorisation des informations disponibles : données statistiques, études, diagnostics locaux ;
- le repérage et l'analyse des besoins en matière d'observation, d'études et de diagnostic. Au-delà du recensement des travaux disponibles, il s'agit de faire émerger les attentes et les besoins des partenaires en matière d'études, d'observation sociale et sanitaire, de repérer les manques, d'identifier les moyens d'y répondre et d'élaborer de façon concertée les programmes d'étude en conséquence.
- la programmation et le suivi des travaux d'études à partir du bilan des études réalisées, des programmes en cours des différents partenaires et des besoins exprimés, les plates-formes devant favoriser la programmation commune à plusieurs partenaires de nouvelles études et travaux d'observation nécessaires à l'enrichissement des connaissances sur les thèmes reconnus comme prioritaires et d'intérêt commun. Ces études et travaux n'ont toutefois pas forcément vocation à être réalisés au sein même de la plate-forme mais peuvent être confiés par les partenaires intéressés aux opérateurs existants.
- l'organisation de la diffusion et de l'échange avec les partenaires de la plate-forme et notamment avec les décideurs.

Si les plates-formes ont comme objectif principal la connaissance partagée des situations sociales, il importe que leurs travaux soient largement diffusés et fassent l'objet de débats entre les partenaires. Leur appropriation et leur utilisation par les responsables du pilotage et de la mise en œuvre des politiques publiques doivent en particulier être un objectif systématique de leurs politiques et initiatives de diffusion. Cette dimension implique qu'une attention particulière soit donnée à la fiabilisation des données produites, ainsi qu'à leur accessibilité.

2. Un élargissement nécessaire des partenariats, notamment en direction des collectivités territoriales

Il importe que les plates-formes d'observation régionale associent, aux côtés des services de l'Etat, les collectivités territoriales, les organismes de protection sociale, et le cas échéant, le tissu associatif.

Les collectivités territoriales et notamment les conseils départementaux doivent être invités à y participer afin de promouvoir et de favoriser dans la région une vision globale en matière d'observation sociale. L'association des départements semble en particulier aujourd'hui indispensable compte tenu des compétences qui leur ont été dévolues en matière d'action sociale, de gestion du revenu de solidarité active (RSA) et des fonds d'aides (fonds d'aide aux jeunes [FAJ], fonds de solidarité pour le logement [FSL]), de politique d'insertion, d'accueil des personnes âgées et du handicap.

Concernant les services de l'Etat, si l'échelon régional semble le plus pertinent en matière d'observation, les plates-formes doivent pouvoir y associer les services départementaux notamment les directions départementales de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS).

Les plateformes régionales doivent également rechercher à associer les services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) de chaque département. En vertu du code de l'action sociale et des familles (article L. 345-2-4) ceux-ci sont chargés d'une mission de participation à l'observation sociale sur le champ du sans-abrisme, laquelle porte non seulement sur les données quantitatives, mais aussi sur les éléments qualitatifs tirés de leur connaissance des publics accueillis et de leurs parcours. Les SIAO sont donc, sur ce champ, associés aux études et opérations de mise à disposition ou partage de données. Ils sont également amenés à proposer d'inclure la dimension du sans-abrisme dans des études plus larges.

Enfin, les plates-formes pourront s'appuyer sur les structures, acteurs et observatoires existant à l'échelle régionale et locale (centres animation ressources d'information sur la formation/observatoires régionaux emploi formation [CARIF-OREF], comités locaux du travail social et du développement social, observatoires départementaux de la protection de l'enfance, commissaires à la lutte contre la pauvreté..) avec lesquels des synergies pourront être recherchées.

3. Une implication forte des décideurs dans le pilotage

Le pilotage des plates-formes reste confié aux préfets et par délégation aux DREETS. Cette délégation doit être clairement affirmée vis à vis des services de l'Etat et leur participation acquise partout où elle apparaît nécessaire.

Afin que les plates-formes d'observation puissent jouer pleinement leur rôle d'aide à la décision, l'implication des décideurs, qu'il s'agisse des services de l'Etat ou des collectivités territoriales, doit être consolidée notamment dans les instances de pilotage et d'orientation stratégique de la plate-forme.

Les plates-formes ne doivent en effet pas être seulement des instances techniques. Il appartient aux décideurs partenaires de la plate-forme d'en définir les priorités, d'en arrêter le programme de travail et d'organiser le débat et l'appropriation des productions. Des modalités doivent en outre impérativement être trouvées sous l'égide des préfets pour associer de façon systématique et active les collectivités territoriales aux instances de pilotage de la plate-forme.

4. Proposer des formes d'organisation qui facilitent le fonctionnement

La formalisation de l'engagement des partenaires de la plate-forme est, dans tous les cas, nécessaire, sachant qu'elle peut prendre la forme de formules d'associations souples (charte ou convention) et adaptées aux caractéristiques de chaque région. Un engagement pluriannuel paraît souhaitable dans la perspective d'un conseil et d'une coopération qui s'inscrivent dans la durée.

Par contre, il n'est pas préconisé de créer des entités juridiques autonomes (de type groupement d'intérêt public [GIP]) qui comportent le risque d'une certaine lourdeur et de se substituer à l'implication des partenaires. Compte tenu du nombre parfois important de partenaires, il paraît par ailleurs indispensable – au-delà des conventions ou des chartes conclues entre les partenaires – de proposer des modes d'organisation qui facilitent le fonctionnement et confèrent une légitimité à ces structures d'animation régionales concertées. Le pilotage des plates-formes pourra ainsi être assuré dans le cadre d'un « Comité de l'observation sociale » présidé par le préfet ou le DREETS (ou le cas échéant, une personnalité désignée par eux) et constitué par tout ou partie de ses membres.

Ce comité sera chargé, à partir d'un bilan d'ensemble, de définir annuellement les objectifs, les modalités et les moyens de fonctionnement de la plate-forme, d'examiner son programme de travail, de préciser les productions attendues et les modalités de leur diffusion. Il est à cet égard important que ce comité associe effectivement les décideurs pour fixer les objectifs et orientations de la plate-forme, sans se confondre avec les instances techniques.

L'animation et le secrétariat de la plate-forme, la préparation et la mise en œuvre des décisions pourraient être assurés, dans le cadre de comités techniques, soit par les services de la DREETS, soit confiés à un opérateur externe désigné par le préfet. Ce comité technique aura par ailleurs à mettre en place, à l'intention de tous les partenaires impliqués dans la plate-forme, un « pôle ressources » afin d'apporter un appui méthodologique aux démarches d'observation et d'études qu'il s'agisse de l'élaboration des cahiers des charges, ou du choix des prestataires. Les organismes associatifs tels que les observatoires régionaux de la santé (ORS), les centres régionaux d'étude, d'actions et d'informations en faveur des personnes en situation de vulnérabilité (CREAI) ou d'autres organismes du même type, sont avant tout des opérateurs auxquels les plates-formes peuvent recourir, soit pour une aide à la maîtrise d'oeuvre,

soit pour la réalisation de travaux d'études spécifiques. Ils n'ont donc pas vocation à participer à la fixation des priorités dans le cadre du « Comité de l'observation sociale » non plus qu'à l'élaboration des cahiers des charges des études qu'ils sont susceptibles de conduire. Leur participation aux instances techniques peut par contre être jugée souhaitable, notamment pour contribuer aux fonctions d'appui méthodologique mentionnées précédemment.

III - Modalités de financement des plates-formes

Afin d'assurer le fonctionnement des coordinations de l'observation, il sera attribué un financement arbitré par la DREES et s'appuyant sur les besoins exprimés chaque année par les DREETS ainsi que les dépenses de fonctionnement des plates-formes observées les années précédentes.

Ce financement est destiné à prendre en charge les dépenses de structure liées au fonctionnement de la plate-forme (animation, secrétariat), sachant que les projets d'études financés par les DREETS, dont certains peuvent faire l'objet de coopérations avec d'autres partenaires au sein de la plate-forme, font par ailleurs l'objet de financements spécifiques, et ont d'ailleurs vocation à être d'autant plus soutenus qu'ils font l'objet de partenariats.

Vous nous tiendrez informés, d'ici la fin de l'année 2022, des initiatives que vous aurez prises en matière de relance de l'observation sociale dans votre région, des modalités d'organisation que vous aurez arrêtées et, si elles ont déjà été déterminées, des priorités retenues.

Pour le ministre et par délégation :
Le directeur de la recherche, des études,
de l'évaluation et des statistiques,

A rectangular box containing a stylized signature in black ink that reads "Signé".

Fabrice LENGART

Pour le ministre et par délégation :
La directrice générale de la cohésion sociale,

A rectangular box containing a stylized signature in black ink that reads "Signé".

Virginie LASSERRE

Pour le ministre et par délégation :
Le délégué interministériel à l'hébergement et
au logement,

A rectangular box containing a stylized signature in black ink that reads "Signé".

Sylvain MATHIEU