



***Réseau Perspicaf***

---

**Actes du séminaire  
des chargés d'études des Caf**

**Bordeaux – Les 28, 29 et 30 Septembre 2010**

<b>AVANT-PROPOS</b> .....	<b>7</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>8</b>
<b>1 – Le séminaire Perspicaf</b> .....	<b>8</b>
 <b>PARTIE 1 - COG 2009 / 2012 - DES DIRECTIVES NATIONALES A UNE APPLICATION LOCALE</b> .....	<b>10</b>
 <b>1 - Le bilan d'étape de la COG 2009 / 2012 et la dimension du pilotage dans la COG</b> .....	<b>10</b>
11 – Défi n° 1 - La mise en oeuvre du RSA.....	10
12 – Défi n° 2 - Le développement de l'accueil des jeunes enfants.....	10
<b>2 - La préparation des CPOG</b> .....	<b>11</b>
<b>3 - Le schéma directeur</b> .....	<b>11</b>
<b>4 - La politique de maîtrise des risques</b> .....	<b>11</b>
<b>5 - Les charges de travail</b> .....	<b>12</b>
<b>6 - Les mesures "correctives"</b> .....	<b>15</b>
<b>7 - Une dispersion des résultats qui s'est accrue</b> .....	<b>16</b>
<b>8 - Des premiers constats se dessinent à l'étude des charges / moyens / résultats</b> .....	<b>16</b>
<b>9 - Les premiers enseignements de l'étude charges / moyens / résultats</b> .....	<b>18</b>
<b>10 - Le plan d'action institutionnel doit être axé sur une meilleure maîtrise des charges de travail</b> .....	<b>18</b>
<b>11 - Les perspectives</b> .....	<b>19</b>
<b>12 - La dimension du pilotage dans la COG 2009 / 2012</b> .....	<b>19</b>
<b>13 - Le programme d'actions pour le pilotage des politiques consiste à :</b> .....	<b>19</b>
<b>14 - Le programme d'actions pour le pilotage de la performance comprend :</b> .....	<b>20</b>
<b>15 - Enfin, la Branche a des projets en cours de réalisation ayant des impacts importants sur les systèmes d'information</b> .....	<b>20</b>
<b>16 - La réalisation du CPG et Plan de Développement à la Caf de Lille</b> .....	<b>20</b>

<b>PARTIE 2 - LE RSA.....</b>	<b>23</b>
<b>1 – Le Comité National d'Evaluation du RSA.....</b>	<b>23</b>
11 – Présentation générale.....	23
12 – Les travaux menés.....	24
121 - Le groupe Marché du Travail.....	24
122 - Le groupe Gouvernance et Accompagnement.....	25
123 - Le groupe Lutte contre la Pauvreté.....	26
<b>2 – Bilan de la première année du RSA : montée en charge.....</b>	<b>27</b>
21 – Les points importants.....	27
211 - Le RSA socle non majoré : une montée en charge liée en partie à la conjuncture économique.....	28
212 - Le RSA socle majoré : une évolution complexe et plusieurs facteurs d'explication.....	29
213 - Le RSA activité : une nouvelle prestation dont la montée en charge est très progressive.....	30
22 – Les points intéressants.....	31
221 - Des charges supplémentaires pour les Caf.....	31
222 - Le profil des bénéficiaires de la nouvelle prestation le RSA activité.....	31
23 – Les points amusants.....	32
24 – Les points en suspens.....	33
<b>3 – Le RSA activité : comprendre et réduire le non recours au droit.....</b>	<b>34</b>
31 – Entre situations de bénéficiaires potentiels et stratégies de gouvernance.....	34
311 - Le contexte.....	34
312 - Des hypothèses de non recours.....	35
32 – L'expérimentation au service de l'étude.....	36
33 – Quelques résultats.....	38
<b>PARTIE 3 - PETITE ENFANCE.....</b>	<b>42</b>
<b>1 – Le schéma départemental d'accueil du jeune enfant en Gironde.....</b>	<b>43</b>
<b>2 – Petite enfance : données Caf, expertise et outils.....</b>	<b>44</b>
<b>3 – Les données du Système d'Information Décisionnel relatives aux équipements d'accueil du jeune enfant.....</b>	<b>44</b>
31 – Les demandeurs, leurs demandes.....	44
32 – Les concepts, la source, les tables.....	44
33 – Création de tables décisionnelles issues de SIAS AFC : MTOBA, MTOBQ, MTEAJE.....	45
34 – Le circuit d'alimentation des données statistiques équipements sociaux.....	45
35 – Le circuit d'alimentation des données de production des équipements sociaux.....	47
36 – Quelles extractions pour alimenter quelles tables ?.....	48
37 – Quel calendrier ?.....	49
38 – Des données qui se consolident sur 12 mois.....	49
39 – Les différentes tables et leurs caractéristiques.....	50

40 – Les pérennités .....	52
41 – Les critères de sélection .....	52
<b>4 – L'utilisation des indicateurs de tension une approche départementale .....</b>	<b>54</b>
41 – Objectifs et enjeux .....	54
42 – Disponibilités des données .....	54
43 – Calcul du taux d'activité des assistantes maternelles .....	54
431 - Les biais .....	55
432 - Les partis pris .....	55
433 - Ces partis pris ont une conséquence.....	55
434 - Les effectifs des assistantes maternelles demandent à être expertisés.....	56
435 - Traitement préalable des bases de données .....	56
44 – Analyse géographique dans le département du Nord.....	58
45 – Calcul du taux moyen d'occupation des EAJE.....	60
46 – Un constat préoccupant en matière d'EAJE .....	60
47 – Les facteurs de variation du taux d'occupation sont : .....	60
48 – Analyse sur 113 communes des assistantes maternelles et des EAJE .....	61
49 – Conclusion .....	63
<b>5 – L'offre et le public des EAJE : une autre grille d'analyse.....</b>	<b>64</b>
51 – Les données disponibles .....	64
52 – Le contexte.....	64
53 – Les enjeux .....	64
54 – Les limites .....	64
55 – La démarche.....	65
56 – La source.....	65
57 – La méthode .....	66
58 – Présentation du "carré magique" .....	66
581 - Version simplifiée.....	66
582 - Version détaillée - les places du parc.....	68
59 – Les tendances d'évolution .....	69
591 - Version détaillée : Villeurbanne 2008.....	70
60 – Autre type de représentation.....	70
61 – Pistes d'applications .....	71
<b>6 – Petite enfance : Données, sources et partenariats externes.....</b>	<b>72</b>
61 – Les données démographiques à l'INSEE .....	72
611 - Recensement de la population.....	72
612 - Le recensement dans les communes de moins de 10 000 habitants .....	72
613 - Le recensement dans les communes de 10 000 habitants ou plus .....	72
614 - Mise à disposition des données .....	75
62 – Données de l'Etat Civil .....	79
63 – Les estimations localisées de population.....	79
<b>7 – Données de l'Education Nationale : les constats et les prévisions</b>	
<b>    dans le premier degré .....</b>	<b>81</b>
71 – Les bases, outils et données .....	82
711 - Le constat de rentrée .....	82

<b>72 – Démographie DEPP et démographie INSEE .....</b>	<b>84</b>
<b>73 – Les prévisions du premier degré, taux de scolarisation et de passage .....</b>	<b>85</b>
731 - <i>Estimations de la DEPP pour 2010.....</i>	<i>85</i>
732 - <i>Calcul des taux de scolarisation.....</i>	<i>86</i>
733 - <i>Calcul des taux de passage.....</i>	<i>86</i>
734 - <i>Diffusion et communication .....</i>	<i>86</i>
<b>8 – Les recherches en cours à la DSER, zoom sur les travaux sur les assistantes maternelles, articulation de travaux locaux et nationaux .....</b>	<b>87</b>
<b>81 – Des travaux de recherche sur les métiers de la petite enfance.....</b>	<b>87</b>
811 - <i>Hétérogénéité des métiers de la petite enfance .....</i>	<i>87</i>
812 - <i>Activité des professionnel-les.....</i>	<i>88</i>
813 - <i>La question de la professionnalisation de ces métiers peu qualifiés.....</i>	<i>88</i>
<b>82 – Les assistantes maternelles : des observations convergentes .....</b>	<b>89</b>
821 - <i>Données issues de l'exploitation des fichiers ACOSS.....</i>	<i>91</i>
822 - <i>Comparaison des caractéristiques des deux populations : âge, ancienneté, nombre d'employeurs.....</i>	<i>91</i>
823 - <i>Zoom sur les assistantes maternelles en activité en 2008 et 2009.....</i>	<i>92</i>
<b>83 – Une approche qualitative en Haute Vienne et Loire Atlantique : une enquête auprès d'assistantes afin de comprendre leur rapport à l'emploi.....</b>	<b>93</b>
<b>84 – Les travaux exploratoires avec Pôle Emploi .....</b>	<b>93</b>
<b>85 – Chômage et sous activité.....</b>	<b>93</b>
<b>86 – Une approche qualitative dans le Nord .....</b>	<b>94</b>

#### **PARTIE 4 - TECHNIQUES ET OUTILS .....** **96**

<b>1 – PANAME, le panel des allocataires.....</b>	<b>96</b>
<b>11 – Création d'un panel d'allocataires .....</b>	<b>97</b>
<b>12 – Une méthodologie qui a évolué.....</b>	<b>98</b>
121 - <i>Elargissement du champ de tirage.....</i>	<i>98</i>
122 - <i>Ajouts de variables nominatives .....</i>	<i>98</i>
123 - <i>Production de Paname .....</i>	<i>99</i>
124 - <i>Sécurisation, stockage et conservation.....</i>	<i>100</i>
<b>13 – Description de la méthode d'appariement.....</b>	<b>100</b>
131 - <i>NIR et qualité du NIR.....</i>	<i>101</i>
132 - <i>Qualité des autres variables d'appariement.....</i>	<i>104</i>
133 - <i>Neuf clés d'appariement sont construites.....</i>	<i>104</i>

<b>2 – Maîtrise des flux d'accueil : une collaboration indispensable entre chargés d'études et experts métiers .....</b>	<b>105</b>
21 – Un modèle de prévisions des pièces .....	105
22 – Etude sur les multicontactants pour une meilleure prise en charge .....	109
221 - Définition du multicontactant.....	110
222 - Description des multicontactants.....	111
223 - Détection des multicontactants.....	112
224 - Adaptation au mode opérationnel .....	113
<b>3 – Vulnérabilité des territoires.....</b>	<b>114</b>
31 – Origine de la démarche.....	114
32 – Le contexte.....	114
33 – Les enjeux de la démarche de diagnostic social territorial à la Caf 37 .....	115
34 – Les résultats.....	115
35 – Capitalisation des travaux .....	117
36 – D'une démarche locale vers une démarche régionale .....	118
37 – Quelques définitions .....	118
38 – Les sources utilisées.....	118
39 – Le choix des indicateurs .....	118
40 – La méthode de valorisation .....	120
41 – La restitution de la méthode.....	120
42 – Exemple de définition de profils de territoires .....	124
43 – Etat des lieux sur l'utilisation de l'outil et points à revoir .....	125
44 – Principales difficultés rencontrées.....	125
45 – Poursuite des travaux régionaux.....	126
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>127</b>
<b>1 – Groupes Perspicaf : Actualité du Groupe Formations et du Club SAS .....</b>	<b>127</b>
11 – L'actualité du Groupe Formations .....	127
12 – L'actualité du Club SAS .....	129
2 – La fonction études, un rôle essentiel .....	130

Le séminaire Perspicaf 2010 a été encore une fois l'occasion pour l'ensemble du réseau de s'informer, échanger sur les orientations de la Branche Famille, les travaux et chantiers en cours ou à venir.

Comme à l'accoutumée de nombreuses personnes se sont investies pour que ces journées soient une réussite : tout d'abord le groupe de chargés d'études et membres de la CNAF qui ont préparé cette rencontre (construction de l'ordre du jour, animation des ateliers, ...), et bien entendu l'ensemble des intervenants de tous horizons, en interne à la Branche Famille CNAF et Caf, mais aussi des partenaires d'organismes divers ( Conseil Général de Gironde, service de PMI, MSA de Gironde, INSEE, Education nationale, ...).

Merci à tous pour leur implication, et merci également à l'ensemble des participants qui par leur intérêt, questions, apports divers d'expériences ont également contribué à la réussite de cette rencontre.

Rendez-vous est pris pour 2012.

## **Le pôle Perspicaf**

Brigitte Debras  
(Direction des statistiques, des Etudes et de la Recherche)  
[brigitte.debras@cnafr.fr](mailto:brigitte.debras@cnafr.fr)

## 1 – Le Séminaire Perspicaf

Tous les deux ans, le séminaire Perspicaf est organisé par la Direction des Statistiques des Etudes et de la Recherche (DSER) de la CNAF. En septembre 2010, celui-ci s'est déroulé à Bordeaux.

Donner à l'ensemble des agents ayant des missions en termes d'études et de statistiques des éléments de connaissance sur le positionnement institutionnel face à l'actualité, présenter des outils intéressants aux chargés d'études pour l'exercice de leur fonction mais aussi favoriser les échanges d'informations, d'expériences et de pratiques : tels sont les principaux objectifs poursuivis lors de ces rencontres.

Les séances de travail en plénière ou en ateliers permettent notamment de valoriser les réponses institutionnelles aux problématiques des territoires, et de montrer les articulations entre les travaux nationaux et locaux.

Le séminaire, moment privilégié de rencontres et d'échanges entre les Caisses d'allocations familiales et la Caisse Nationale, fut en 2010 en partie articulé autour des deux sujets « phares » de l'actualité : le RSA et la petite enfance. Il a également permis :

- D'échanger sur les sujets de la Branche Famille : travaux DSER, COG... ;
- De montrer au travers de divers ateliers la complémentarité des travaux réalisés au niveau national et au niveau local dans le domaine de la politique familiale ;
- De rappeler l'importance et le cœur de la fonction études au sein du réseau famille et la nécessité d'une transversalité indispensable avec de nombreux métiers dans nos organismes ;
- De permettre également de présenter des travaux ou démarches locales et nationales menés avec des partenaires extérieurs à la Branche Famille (Education Nationale, Insee, Conseil général de Gironde, PMI...).

Ce dossier reprend les principales présentations de ce séminaire.

En première partie seront résumées :

- d'une part l'intervention du directeur de l'évaluation et de la Stratégie de la CNAF sur la Convention d'Objectifs et de Gestion (COG) 2009/2012 (Bilan d'étape 2009 et dimension du pilotage de la COG) ;
- et d'autre part, en complément de cette vision nationale, la présentation de la Caf de Lille explicitant la déclinaison et la mise en œuvre au niveau local de la COG, ses travaux en termes d'appropriation et sa méthode de construction du CPG (Contrat Pluriannuel de Gestion) et du plan de développement.

La deuxième partie sera ensuite consacrée à l'ensemble des interventions sur le RSA (Comité national d'évaluation, Montée en charge et bilan après une année d'existence, étude locale de la Caf de Bordeaux sur le non recours).

La troisième partie reprendra le thème de la petite enfance au travers des différentes contributions présentées en assemblée plénière (Le schéma directeur de la petite enfance dans le département de la Caf de Gironde, Les recherches et travaux en cours) ou en atelier (les données Caf : quelles construction, alimentation, Sources externes et partenariats, ...).

Enfin dans la dernière partie, seront évoqués différentes techniques, outils et démarches mis en œuvre dans la Branche Famille (le panel national des allocataires, des travaux de diagnostic partagé, des collaborations internes pour mieux maîtriser et anticiper les flux).

Avant de conclure, un panorama rapide présentera des travaux des groupes au service du réseau, avec en particulier les activités des groupes SAS et Formations.

Le séminaire des chargés d'études est traditionnellement l'occasion de revenir sur les grands cadres de l'institution, et de chercher à savoir quelles sont leurs implications pour les chargés d'études, et comment leur application se décline au niveau local.

Dans cette optique, il nous a semblé essentiel, dans un premier temps, de revenir sur la Convention d'Objectif et de Gestion 2009/2012 avec la Direction de la Stratégie, afin d'en réaliser un premier bilan, et de savoir plus précisément comment s'y intègre la dimension de pilotage. Dans un second temps, nous souhaitions entendre le témoignage d'une Caf sur le déroulement, également du point de vue du pilotage, des travaux relatif à la réalisation locale des Contrats pluriannuels. C'est l'exercice auquel la Caf de Lille a bien voulu se prêter.

## **1 - Le bilan d'étape de la COG 2009 /2012 et la dimension du pilotage dans la COG**

Durant la première partie de cette actuelle COG, certains défis ont été relevés, mais certains objectifs n'ont pas été atteints en raison principalement de l'augmentation des charges de travail.

### **11 - Défi n° 1 : La mise en œuvre du RSA**

La mise en œuvre du RSA a été réalisée dans des délais très courts. De plus, c'est un projet aux dimensions multiples, qui a mobilisé l'ensemble des acteurs, et a été l'objet d'un pilotage resserré.

Le RSA est désormais une référence pour l'organisation de l'action institutionnelle : ainsi, une attention particulière a été portée aux dispositifs d'appui aux métiers, et une procédure mise en place pour informer les bénéficiaires potentiels et réguler les flux de contact.

Par ailleurs, le déploiement des outils du système d'information a réussi comme espéré. Néanmoins, la montée en charge du dispositif a été plus lente que prévue.

### **12 - Défi n° 2 : Le développement de l'accueil des jeunes enfants**

Le développement de l'accueil des jeunes enfants représente un nouvel essor dans le service apporté aux familles. En effet, un 7<sup>ème</sup> plan crèche a été mis en place, et les places financées ont augmenté de façon significative : en 2009, le nombre de nouvelles places avec un agrément PMI est compris entre 11 000 et 12 000. De plus, une augmentation de 18,1 millions d'actes été dénombrée entre 2008 et 2009, soit l'équivalent de 32 400 nouvelles solutions d'accueil.

Deux dispositifs ont été mis en place concernant cette thématique : Imaje, qui permet aux agents travaillant dans le domaine de la petite enfance de repérer immédiatement le profil d'un territoire sur des indicateurs choisis dans ce domaine, et « Mon-enfant.fr », site Internet destiné aux parents souhaitant connaître l'offre d'accueil pour leur enfant sur un lieu donné. Ces deux réalisations ont rencontré un grand succès.

De plus, plusieurs initiatives ont été menées pour prendre en compte des besoins spécifiques : Il s'agit de l'accueil des enfants en situation de handicap, de l'appel à candidatures pour la création expérimentale de jardins d'éveil, et du plan « Espoirs banlieues ». Enfin, les relais assistantes maternelles ont évolué, et une prime d'installation a été créée.

## **2 - La préparation des CPOG**

La préparation des CPOG a été un des temps forts dans cette première phase de la COG. Les CPOG ont, en effet, fait l'objet d'une nouvelle approche, à la fois pour la recherche d'une meilleure cohérence des documents à produire, et pour l'établissement d'un schéma directeur des politiques et du service à l'allocataire. Les diagnostics sociaux réalisés à cette occasion ont été plus approfondis.

La Cnaf a examiné différents projets de CPOG : pour 94 d'entre eux, un accord sans réserve a été émis. Pour 29 autres, des ajustements ont été requis. Au jour de l'écriture du texte, à l'exception d'un, l'ensemble des contrats a été signé.

Par ailleurs, des avancées décisives vers la départementalisation du réseau ont été réalisées.

## **3 - Le schéma directeur**

Le schéma directeur des politiques et du service a été appliqué dans les Caf. Ce schéma a été décliné dans le champ local de l'offre globale de service et du socle national définis par la COG. Cette remise en perspective des politiques d'intervention a donné un caractère très opérationnel aux objectifs.

L'exercice a été maîtrisé par les Caf, même si des approfondissements seront nécessaires sur la durée, notamment sur la quantification des objectifs, la traduction organisationnelle, les impacts sur les ressources humaines, et l'évaluation. Cette démarche, créatrice de valeur, a donné de la légitimité et de la lisibilité aux missions des Caf.

## **4 - La politique de maîtrise des risques**

Cette politique a connu une refonte majeure, par la construction d'un modèle d'analyse des risques et des actions de parade par processus. La politique de maîtrise des risques financiers s'intègre progressivement dans une démarche globale d'optimisation des processus, au niveau de la qualité de service et de l'efficacité, de la réalisation d'une cartographie des processus, mais aussi de l'appui au déploiement de la démarche à la Cnaf et dans les Caf.

L'objectif est désormais de « Contrôler moins et mieux » en améliorant l'efficacité des contrôles avec le datamining et les échanges de données, ainsi que la pertinence des indicateurs.

Sur la maîtrise des risques, les résultats sont en amélioration, mais des marges de progression demeurent : En effet, les comptes sont certifiés, et les objectifs fixés ont été dépassés, avec un taux de contrôle de 44,4 % des faits générateurs, et un taux de contrôle ciblés sur la fraude de 20 %, même si la qualité de la liquidation reste à améliorer, avec un taux moyen d'anomalies financières en valeur absolue de 2,50 %.

Néanmoins, plusieurs éléments nuancent ce constat : un nouveau test de reliquidation début 2010 met en évidence un taux d'anomalies financières de 0,83 %. De plus, l'enquête réalisée pour évaluer la qualité des droits payés fait apparaître un taux de « bon droit » de 96 % grâce à une bonne détection des indus.

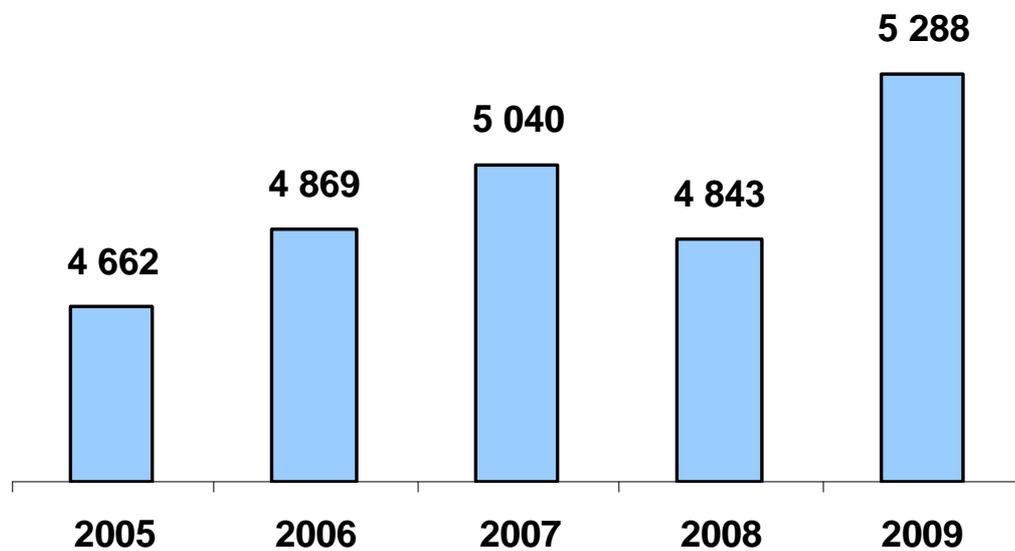
De fait, le déploiement de « boucles de qualité » dans le cadre de la démarche d'optimisation de nos processus est devenu un impératif.

## **5 - Les charges de travail**

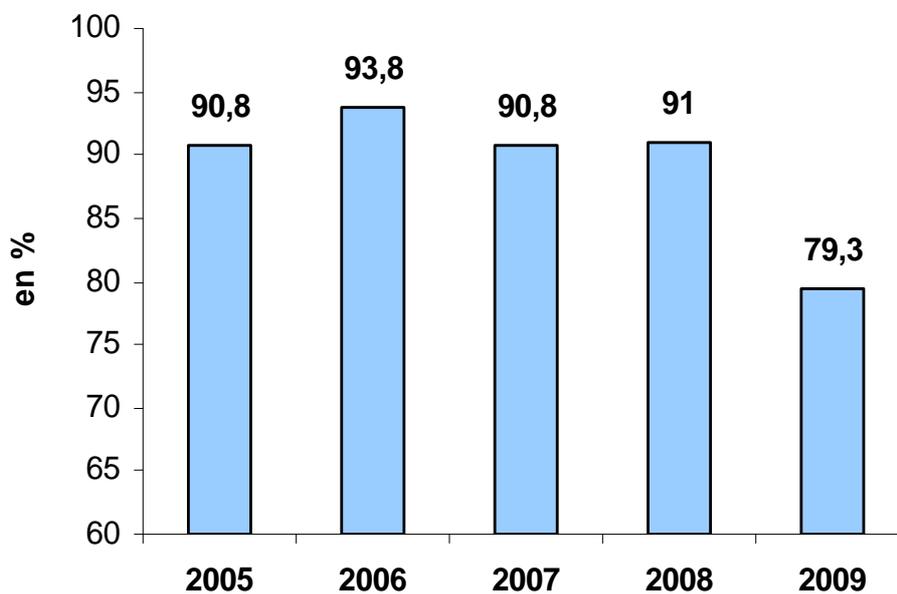
Celles-ci se sont fortement accrues entre 2008 et 2009, avec + 14,8 % de visites en plus, + 10,9 % de pièces à traiter, + 36,6 % d'appels téléphoniques à traiter par les agents, + 11 % de faits générateurs saisis.

Les facteurs d'augmentation de la charge sont divers. On peut citer principalement les effets de la crise sur la demande sociale vis-à-vis des Caf ; la mise en œuvre du RSA ; un potentiel de production affecté par la période de formation des nouveaux recrutés ; la réforme du traitement des ressources et du renouvellement des droits ; le poids de la maîtrise des risques ; les effets de la mise en œuvre de multiples mesures nouvelles.

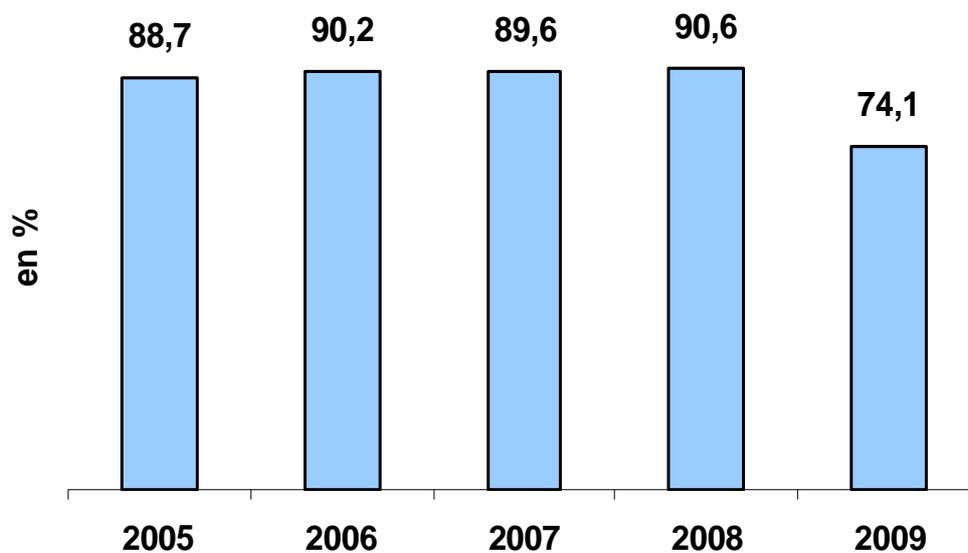
## Nombre de pièces traitées en production par agent



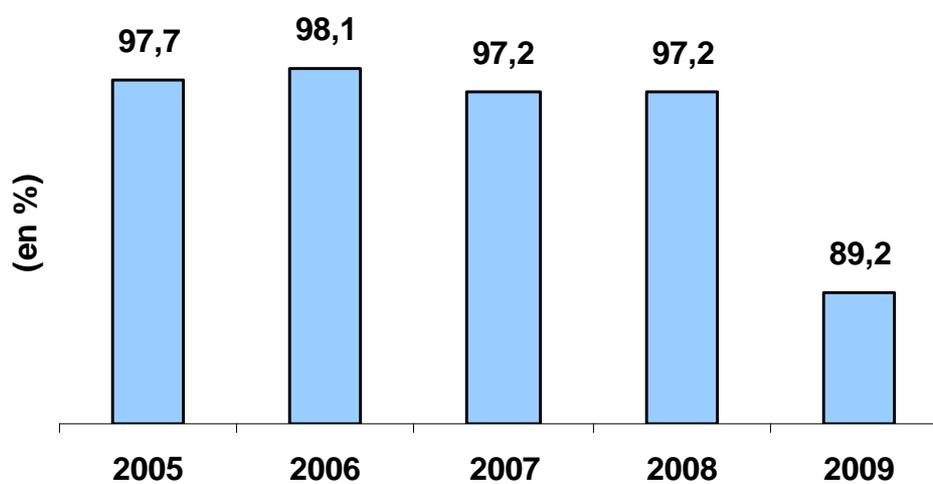
Délai de traitement  $\leq$  15 jours



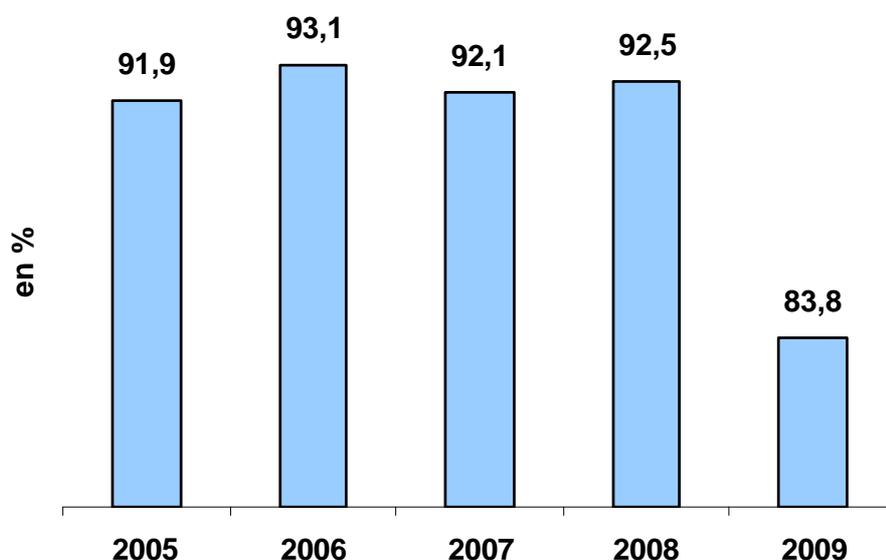
### Taux d'appels téléphoniques traités



### Délai de traitement demandes de minima sociaux $\leq 10$ jours



Temps d'attente à l'accueil < 20 minutes



## 6 - Les mesures « correctives »

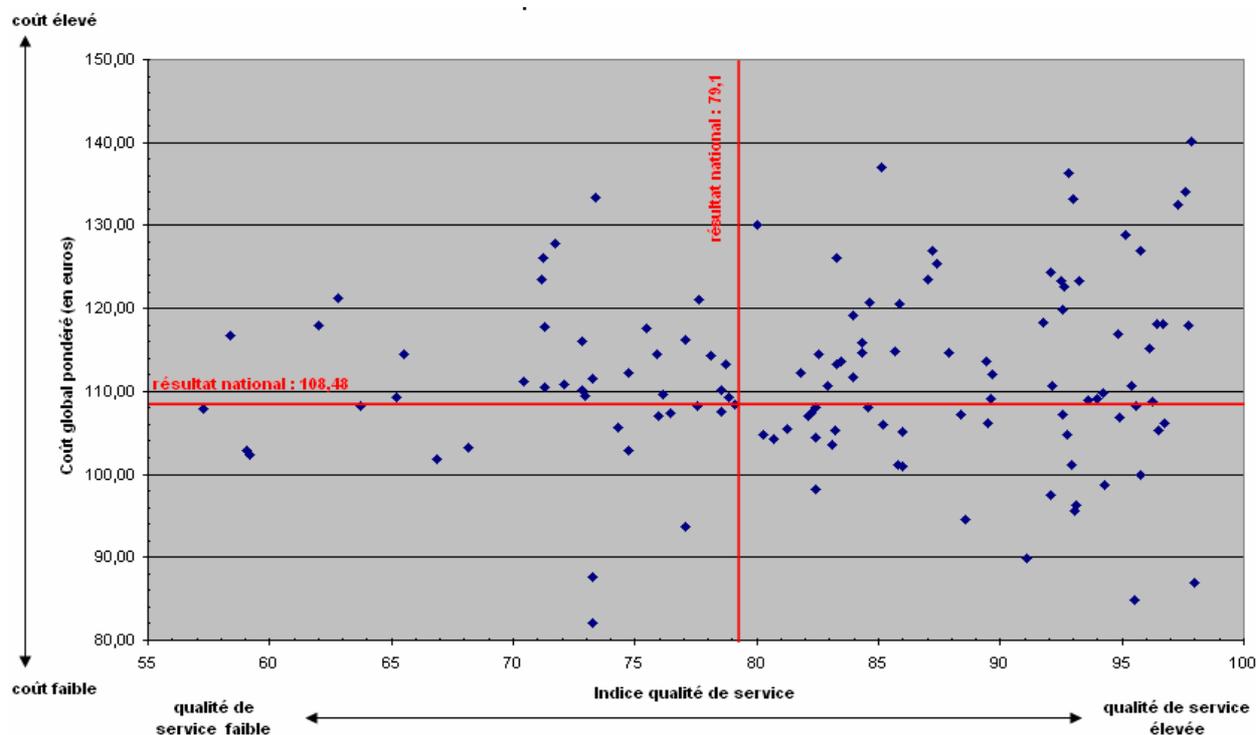
Certaines mesures ont été prises pour faire face aux charges de travail : d'abord, 1 257 emplois ont été créés. Des mesures d'organisation telles la solidarité interservices et une réduction parfois importante de l'offre d'accueil ont été mises en place.

Par ailleurs, les Caf ont eu recours de façon importante aux heures supplémentaires, à des CDD et au rachat de jours RTT : on compte un doublement des heures supplémentaires par rapport à 2008 et une augmentation de 70 % de CDD.

Un atelier de régulation des charges a été mis en place, avec 2 millions de pièces traitées et 41 Caf aidées.

L'Etat a également pris en compte le plan de charge de la branche : ainsi, la mise en œuvre de la trimestrialisation de l'AAH et du RSA « jeunes » a été reportée.

## 7 - Une dispersion des résultats qui s'est accrue



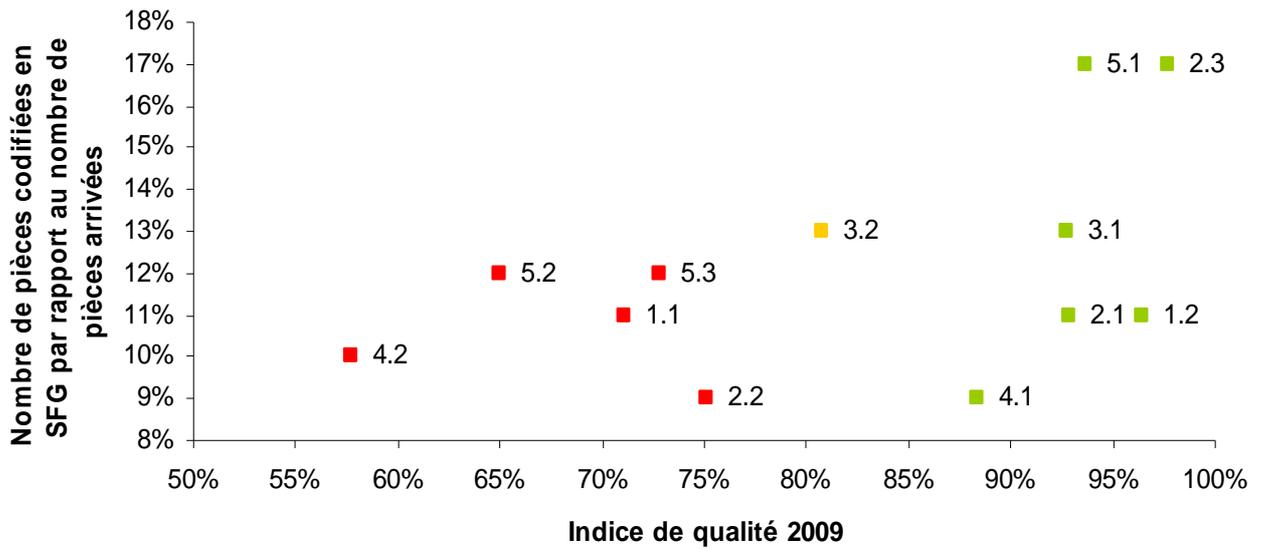
## 8 - Des premiers constats se dessinent à l'étude des charges / moyens / résultats

On constate une forte corrélation entre les résultats et les moyens affectés à la production. En effet, les Caf du panel affectant plus de 52 % des effectifs sur la production atteignent les objectifs de la COG. Ce constat est renforcé par l'importance de la part d'agents en formation ; l'absentéisme et le turn-over sont deux facteurs importants de différenciation des résultats.

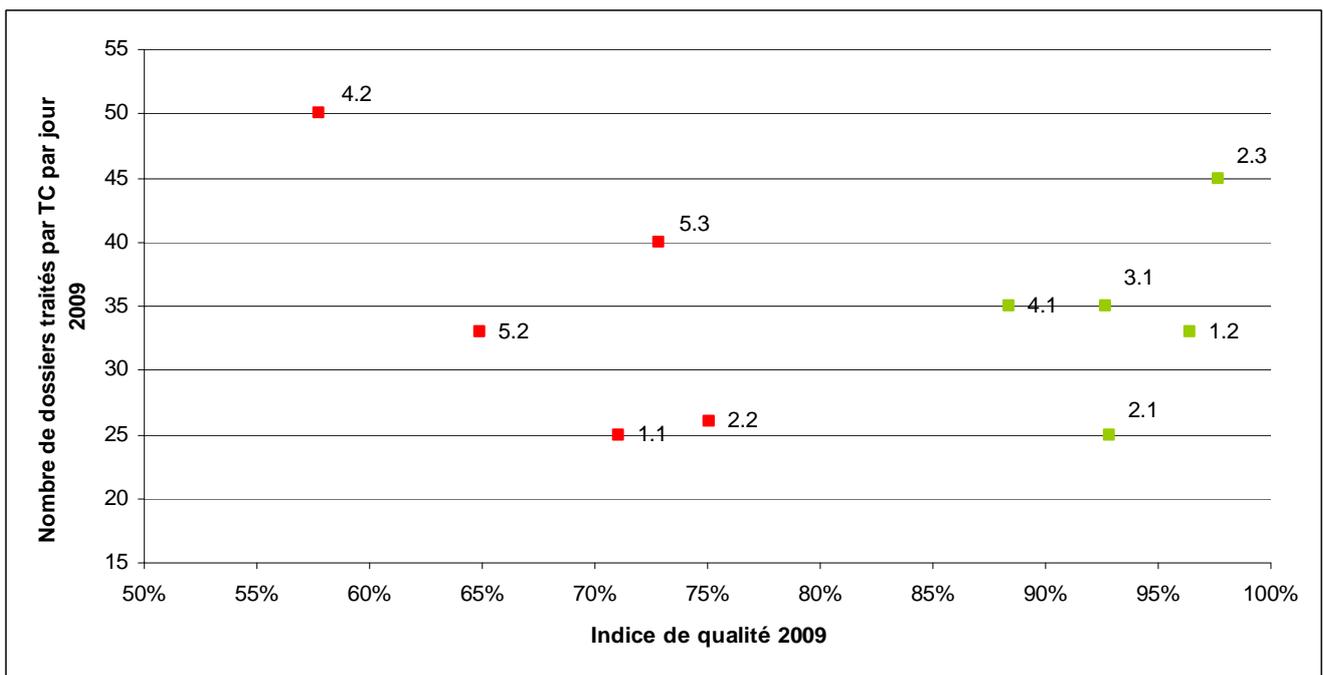
Les contextes sont très divers : le taux d'instruction du RSA varie entre 10 et 100 % sur les Caf du panel. Le turn-over des allocataires est différencié.

Les pratiques sont également très hétérogènes concernant la contribution des personnels d'action sociale à l'instruction du RSA, à la liquidation, l'application de la procédure « Oheix », l'offre d'accueil et la politique d'envoi des notifications.

Les données de pilotage présentent également des différences : la comptabilisation des pièces est hétérogène de même que l'utilisation des codes état dans SDP.

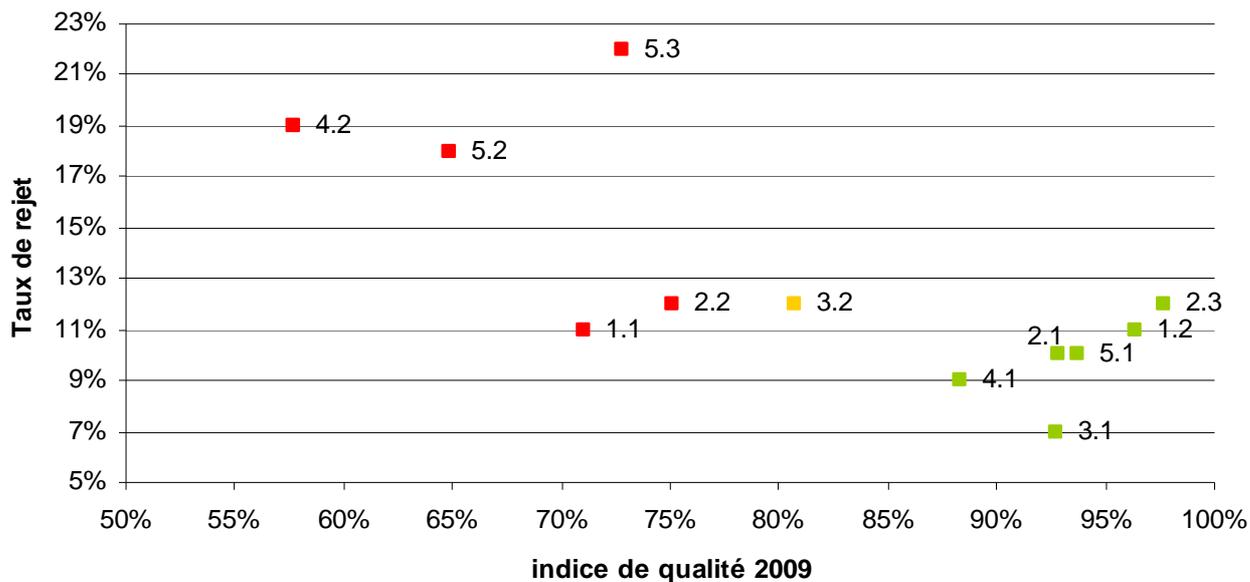


La production est assez proche des données de référence de l'Arc avec un volume de 35 dossiers par technicien et par jour. Les écarts ne sont pas nécessairement corrélés avec les résultats.



Malgré des exceptions notables, les Caf du panel ayant les meilleurs résultats ont un taux de rejet moins élevé. La question est de savoir quel est le facteur explicatif d'écarts aussi importants ?

Dans ce cadre, il est essentiel que le retour d'information vers la liquidation soit systématique.



## 9 - Les premiers enseignements de l'étude charges / moyens / résultats

La supervision et la qualité de l'encadrement de proximité sont une nécessité quotidienne, d'autant plus ressentie par les organismes du panel confrontés à la vacance de postes de management ou à des recrutements récents.

L'appui technique doit résider au plus près de la liquidation, là où les référents techniques ont un rôle essentiel à jouer.

De plus, la bonne maîtrise des évolutions réglementaires doit assurer la mise à niveau des connaissances. Cela doit se faire via des parcours de développement des compétences bien identifiés.

La vigilance et les outils de pilotage doivent porter autant sur la quantité que sur la qualité de la liquidation. Les tableaux de bord doivent être partagés aux différents niveaux de l'organisation, et être supports de l'animation et de l'évaluation individuelle des agents.

Les outils doivent permettre d'anticiper la gestion des recrutements et donc du potentiel de production, ainsi que les affectations et les plans d'actions face à un surcroît de charges.

## 10 - Le plan d'action institutionnel doit être axé sur une meilleure maîtrise des charges de travail

L'organisation de l'action institutionnelle est tournée vers l'opérationnalité : elle vise à répliquer ce qui a été mis en place pour préparer la montée en charge du RSA et fixe chaque année des priorités fortes, dont le RSA, l'accueil des jeunes enfants ou la maîtrise des risques.

La Branche continue la recherche de leviers permettant d'agir sur la charge de travail. Une difficulté émerge néanmoins, représentée par la multiplication des « urgences ».

## **11 - Les perspectives**

La charge de travail a été importante début 2010 avec une tendance à la baisse depuis le mois de mars : un peu plus de 3 jours de solde en août, contre 8 jours en janvier et 5,5 en mai 2009.

Les résultats s'améliorent sur les engagements de service, mais demeurent fragiles, surtout au vu des mesures nouvelles à mettre en œuvre : RSA jeunes, RSA Dom, trimestrialisation de l'AAH, Ccapex.

Les efforts entrepris en 2009 pour mieux maîtriser les charges de travail doivent être poursuivis, grâce notamment à la fiabilité et disponibilité des outils informatiques, en particulier la refonte du site « Caf.fr » et le développement de nouvelles téléprocédures facilité par le déploiement de Nims, ainsi que par la recherche d'une nouvelle offre de service pour la relation téléphonique.

## **12 - La dimension du pilotage dans la COG 2009 / 2012**

Il est essentiel de mieux évaluer la performance sociale et l'efficacité des politiques, et notamment grâce à l'offre globale de service, et via les diagnostics sociaux, le suivi de la mise en œuvre ou les études d'impact. Il est également important d'améliorer la pertinence de nos indicateurs et nos outils d'aide au pilotage afin de mieux apprécier les comportements des allocataires, l'adéquation des charges et des moyens, la réalité du service rendu, perçu et attendu, le coût de gestion des différentes prestations, l'efficacité de la politique de maîtrise des risques et les politiques de ressources humaines.

## **13 - Le programme d'actions pour le pilotage des politiques consiste à :**

- Produire trimestriellement des données statistiques régulières et consolidées sur le champ des prestations légales et des domaines d'intervention sociales ;
- Définir des indicateurs associés aux missions et programmes et mettre en place le dispositif de remontées d'information ;
- Elaborer des programmes annuels d'études, d'évaluation et de recherches et en réaliser le bilan chaque année ;
- Améliorer le fonctionnement du modèle de micro simulation Myriade ;
- Achever la construction d'un panel d'allocataires permettant de réaliser des suivis longitudinaux ;
- Formaliser les échanges de données avec l'Etat.

## **14 - Le programme d'actions pour le pilotage de la performance comprend :**

- L'accompagnement aux démarches de contrôle de gestion et l'appropriation des fonctions d'aide au pilotage ;
- La meilleure mesure des charges de travail ;
- Un pilotage prévisionnel des activités et des moyens ;
- L'amélioration de l'analyse des coûts de gestion des prestations et du service à l'allocataire.

## **15 - Enfin, la Branche a des projets en cours de réalisation ayant des impacts importants sur les systèmes d'information**

En effet, au-delà des programmes d'actions relatifs au pilotage des politiques et au pilotage de la performance, d'autres programmes d'actions ont des impacts forts, notamment la mutualisation, la départementalisation, les ressources humaines, la maîtrise des risques...

De même, certaines problématiques transversales sont à traiter : la qualité des données de pilotage, la méthodologie de construction des indicateurs, l'architecture et les outils du SID.

Les priorités restent à définir.

## **16 - La réalisation du CPG et Plan de Développement à la Caf de Lille**

Lors de la COG précédente, la volonté de la direction de la Caf de Lille de réaliser un « travail participatif » était déjà forte. De nombreux groupes de travail furent mis en place avec la volonté d'associer les agents à la réflexion. Cependant, à cette époque, la Cellule d'Etudes (CERP) n'avait été partie prenante que tardivement, alors que les objectifs étaient déjà définis. La déclinaison des indicateurs fut donc difficile car la cellule ne participait pas au questionnement initial.

Par ailleurs, la CERP avait été chargée tout au long de cette COG de recueillir les éléments alimentant les bilans annuels, ce qui ne fut pas toujours simple à obtenir, et il s'est avéré que certaines données n'étaient pas pertinentes.

Fort de cette expérience et tenant compte :

- ⇒ du contexte au moment de la réalisation de la COG 2009 - 2012 (charge importante aux prestations, sollicitation forte des allocataires ; on note dans l'étude contacts allocataires de 2009 une progression de 21,5 % du volume entre 2008 et 2009),
- ⇒ du cadrage institutionnel beaucoup plus structuré (cf. lettre circulaire de mai 2009),
- ⇒ du rapprochement GSPF / Action Sociale (offre globale de service),
- ⇒ du contexte de la départementalisation en Nord-Pas-de-Calais (pour mémoire 8 Caf - 1 en 2012).

La CERP a proposé à la Direction d'animer un processus de construction du CPG participatif et réaliste, sur la base du précédent bilan du CPG, donnant des éléments précis et conséquents comme données de cadrage.

Au point de départ, six groupes de travail ont été constitués. Il se sont appuyés à la fois sur une approche globale prestations / action sociale ; sur une approche territorialisée ; et sur le plan d'actions défini dans le cadre institutionnel des CPG, c'est-à-dire les quatre missions, déclinées en programme :

- ❶ - aider les familles à concilier vie professionnelle, vie familiale et vie sociale,
- ❷ - soutenir la fonction parentale et faciliter les relations parents - enfants,
- ❸ - accompagner les familles dans leur relation avec l'environnement et le cadre de vie,
- ❹ - créer les conditions favorables à l'autonomie, l'insertion sociale et au retour à l'emploi des personnes et des familles.

Ces groupes étaient composés de 10 à 12 personnes, sur la base du volontariat, co-pilotés par un cadre GSPF et un cadre Action Sociale, avec une diversité des représentations :

- ↗ référent thématique,
- ↗ chargé d'études,
- ↗ deux représentations de services (Ressources Humaines, Informatique, Services Généraux, Agence Comptable ou accueil de premier niveau),
- ↗ deux techniciens GSPF,
- ↗ deux représentants des pôles ou agences sociales.

Y a été ajouté un groupe sur le socle national de la qualité de service, consistant à garantir l'accès aux droits, assurer la relation de proximité, mieux informer, mieux écouter. A ces deux groupes se sont joints les représentants de la Maîtrise des Risques et de la Communication.

Les groupes de travail ont travaillé en trois temps :

### **1<sup>ère</sup> étape : choix des hypothèses**

- 1° - S'assurer lors de la première réunion que chacun avait une connaissance des objectifs réalisés dans le cadre de la mission. Une présentation du bilan ou du point d'étape du sujet a été apportée et complétée par des points de vue liés au service d'appartenance.
- 2° - Choisir les objectifs à poursuivre ou mettre en œuvre sur la période 2009/2012, en s'appuyant sur les actions ciblées par la Cnaf. Prioriser nos choix en fonction de nos territoires.
- 3° - Pour chaque objectif retenu, déterminer des hypothèses ou des questions à travailler.

## **2<sup>ème</sup> étape : choix des indicateurs**

- Etre au clair sur les concepts, en donner une définition la plus précise possible, exemple : préciser ce que l'on entend par famille vulnérable, etc. ;
- Rechercher les indicateurs les plus pertinents en tenant compte des définitions pour vérifier chacune des hypothèses ;
- Intégrer les données travaillées et retenues dans la Cog précédente ;
- Mettre en relief les nouveaux indicateurs qui apporteront une connaissance complémentaire du sujet.

## **3<sup>ème</sup> étape : analyse des indicateurs**

L'analyse des indicateurs a abouti à des actions concrètes à réaliser en fonction de chaque territoire.

Ces trois étapes ont été réalisées sur trois ou quatre demi-journées.

Les chargés d'études ont participé à ces réunions pour apporter à la fois :

- des éléments de cadrage notamment le bilan de la COG précédente,
- des éléments de connaissance qualitative au travers des études menées,
- des éléments de faisabilité sur les indicateurs (vérifier disponibilité, à quelle échelle, à qui les demander, etc.).

Les documents élaborés ont été repris dans une volonté de mise en cohérence et harmonisation par les encadrement GSPF, Action sociale et Cerp et soumis pour approbation à la direction. L'information est ensuite redescendue aux pilotes et aux groupes de travail.

La même dynamique a ensuite été reprise sur la constitution du plan de développement.

La décision a également été prise de continuer à faire vivre ces groupes tout au long de la COG en se réunissant deux fois par an pour faire le point des avancées, réunir les éléments du bilan annuel, analyser collectivement les résultats et proposer des ajustements nécessaires.

Cette façon de faire, outre d'aboutir à des propositions réalistes au regard de la spécificité territoriale de la Caf de Lille, a permis une compréhension mutuelle et l'appropriation de la démarche par un certain nombre de salariés, ce qui a facilité la circulation d'informations et diffusion du contenu de la COG lors de la présentation par l'encadrement.

Cette méthode a eu le mérite d'associer les différents services sans être trop lourde à mettre en oeuvre. Elle a été facilitatrice des liens entre les services, et une réelle plus value dans le travail au quotidien. Elle a de plus favorisé un regard croisé qui apportera du sens dans l'analyse partagée des résultats.

Enfin elle a permis de faire des propositions d'actions et dans le même temps de mettre en place les outils d'évaluation.

### **LE RSA : Comité National d'évaluation, Montée en charge étude locale sur le non recours**

Le séminaire a été l'occasion d'aborder les différents points essentiels du RSA : des travaux nationaux du Comité national d'Evaluation aux expériences locales spécifiques en passant bien entendu par un bilan de montée en charge au terme d'une année de fonctionnement.

Où en est-on aujourd'hui ? Quels sont les travaux et enseignements en cours en termes d'évaluation ? Comment comprendre au vu de cette année écoulée les éléments de la montée en charge ? Quelles interprétations faire notamment du non recours ? Sur cette dernière question, un éclairage spécifique a été apporté par la présentation d'une expérience menée à Bordeaux avec la collaboration d'une stagiaire IEP.

## **1 - Le Comité National d'Evaluation du RSA**

*Nathalie Fourcade, Cnaf, Dser*

### **11 – Présentation générale**

La loi du 1er décembre 2008, généralisant le RSA et réformant les politiques d'insertion, prévoyait qu'un Comité Indépendant d'Evaluation et de suivi du RSA serait institué. Il a été installé le 15 Septembre 2009. Il est présidé par François Bourguignon, Directeur de l'Ecole d'Economie de Paris.

Sont présents au sein de ce comité des représentants des départements et de l'Etat, de la CNAF, la CCMSA et Pôle emploi, des bénéficiaires du RSA et des personnalités qualifiées. Des liens sont également établis au sein de ce comité avec les partenaires sociaux, et les élus (parlementaires, maires).

Dans la continuité des évaluations ex-ante et des expérimentations, ce comité doit assurer d'une part une évaluation en continu, et d'autre part une évaluation ex-post.

Pour ce qui concerne l'évaluation en continu, le comité assure d'abord un rôle de vigie dans la mise en œuvre du RSA et s'intéresse notamment à la montée en charge.

En termes d'évaluation ex-post, le comité doit préparer les travaux de la conférence nationale d'évaluation qui doit se tenir avant fin 2011, et évaluer la performance du RSA au regard de ses objectifs.

Le comité doit également définir des outils de suivi et d'évaluation pour l'après 2011.

## 12 – Les travaux menés

Le comité doit produire deux rapports intermédiaires (2009 et 2010) et un rapport final (2011).

Le rapport 2009 fait un point sur la mise en œuvre du RSA, sa montée en charge et décrit la feuille de route que le Comité s'est fixée. Les travaux visent à répondre à trois questions principales :

- dans quelle mesure les objectifs du RSA sont-ils atteints ? les trois objectifs principaux étant le soutien aux revenus des travailleurs pauvres et la lutte contre la pauvreté, l'amélioration du retour à l'emploi des bénéficiaires du RSA sans emploi, et l'accès des bénéficiaires en emploi à l'autonomie financière.
- à quels coûts ces objectifs sont-ils atteints ?
- le RSA a-t-il des effets non désirés ? Il s'agit en particulier d'analyser les conséquences de celui-ci sur le recours au temps partiel, la mono activité, les salaires, dans les secteurs marchand et non marchand.

Le Comité doit enfin évaluer la performance des autres dispositifs de lutte contre la pauvreté et d'incitation de reprise d'activité, comme la prime à l'emploi.

Afin de répondre à cette feuille de route, trois groupes de travail ont été constitués :

- Marché du travail et insertion professionnelle, piloté par DARES,
- Gouvernance et accompagnement, piloté par la DREES,
- Lutte contre la pauvreté, piloté par la CNAF.

### *121 – Le groupe Marché du travail*

Le RSA doit permettre d'accroître les ressources des ménages à revenus modestes via :

- ★ Un effet direct : supplément de revenu pour les travailleurs. Cet effet sera étudié dans le groupe « Lutte contre la pauvreté », cf. ci-dessous ;
- ★ Un effet indirect, au travers des comportements d'activité, analysés dans le cadre des travaux de ce groupe « Marché du travail ».

Ce groupe s'intéresse avant tout à l'impact du RSA sur les gains financiers au retour à l'emploi, et à ses conséquences pour le marché du travail. La modification des gains au retour à l'emploi va impacter à la fois la demande de travail (en termes de durée, de rémunération) et l'offre de travail (notamment au travers de l'arbitrage travail / loisir).

Les principales difficultés rencontrées consistent à faire la part, dans les évolutions observées, de celles réellement imputables au RSA.

Ainsi, en ce qui concerne l'offre de travail, il n'est pas possible de raisonner toutes choses égales par ailleurs : le revenu d'activité en l'absence de RSA activité est inobservable.

La possibilité de comparer des groupes traités et des groupes témoins est difficile, le RSA étant généralisé et la mise en place du RSA jeunes ne permettant pas de prendre les moins de 25 ans comme population témoin.

Il a donc été décidé de réaliser une enquête quantitative en 2011, avec calendrier rétrospectif, pour évaluer l'impact du RSA sur les comportements d'activité.

D'autre part, sont également mobilisées les données de la CNAF pour produire des indicateurs de taux d'emploi (mesure du temps partiel) et de taux de retour à l'emploi des bénéficiaires du RSA, en utilisant notamment le fait que les modifications des incitations financières induites par le RSA diffèrent selon les caractéristiques du foyer (composition familiale, niveau initial de revenu).

Enfin, en 2011, le panel des allocataires de la CNAF sera utilisé pour l'étude des trajectoires.

### *122 – Le groupe Gouvernance et Accompagnement*

Ce groupe s'intéresse à l'organisation du dispositif et aux profondes modifications devant accompagner la mise en œuvre du RSA, au travers de l'observation de différentes caractéristiques du dispositif :

- Simplicité : lisibilité, démarches,
- Partenariats et synergies entre acteurs,
- Pilotage, implication des bénéficiaires dans la gouvernance,
- Parcours d'insertion ou accompagnement professionnel,
- Moyens humains et financiers.

Cependant, compte tenu de la diversité des choix territoriaux en termes d'organisation, l'étude de la gouvernance et des modalités d'accompagnement reste difficile. Il convient notamment de rendre compte de cette diversité des situations, et de mettre en avant des bonnes pratiques.

De nombreuses études alimentent les travaux de ce groupe. Plusieurs enquêtes ont été ou seront lancées :

- Enquête sur les besoins des bénéficiaires du RSA en cas de reprise d'emploi (APRE, rôle de vigie ; 2011),
- Enquête qualitative et quantitative auprès de bénéficiaires. Cette enquête a notamment pour objectif de recueillir l'opinion des bénéficiaires sur le fonctionnement du dispositif, et en particulier sur les phases d'orientation et d'accompagnement (2010-11),
- Enquêtes pour évaluer la gouvernance auprès d'acteurs institutionnels :
  - enquêtes Flash DGCS auprès des préfets (exhaustives et régulières)
  - enquête exhaustive DREES/ADF auprès des Conseils Généraux

Divers travaux ou études locales sont également prévus pour analyser les impacts en termes de gouvernance :

- Des Monographies départementales (Ile-de-France),
- Une analyse des conventions établies avec les Conseils généraux sera effectuée par Pôle emploi,

- Des enquêtes CNAF et CCMSA seront réalisées sur la gestion du RSA (2011). Il s'agira de mieux comprendre le rôle joué par les Caf et de recueillir leur opinion à ce sujet. L'impact organisationnel au sein des Caf sera notamment analysé,
- L'opinion des bénéficiaires sera également recueillie au sein des groupes animés par l'Agence Nouvelle des Solidarités Actives (ANSA).

### *123 – Le groupe Lutte contre la pauvreté*

C'est autour du suivi et de l'évaluation de la réduction de la pauvreté suite à la mise en place du RSA que ce groupe doit orienter ses travaux. Le groupe a comme objectifs de :

- ⇒ Déterminer dans quelle mesure le RSA atteint ses objectifs en termes de lutte contre la pauvreté,
- ⇒ Suivre la montée en charge du RSA et analyser le non recours,
- ⇒ Traiter la question des droits connexes.

Dans un premier temps, le groupe retiendra une mesure « statique » (ignorant les modifications de comportements) des effets du RSA sur les revenus et les indicateurs monétaires de la pauvreté ; il mettra ensuite à profit les travaux du groupe « marché du travail » pour compléter cette approche en tenant compte des changements de comportements induits.

La pauvreté subjective et la pauvreté conditions de vie seront également prises en compte, via la grande enquête quantitative du Comité (pilotée par la DARES dans le cadre du groupe marché du travail, cf. ci-dessus).

Outre cette enquête, les principales sources et outils pouvant alimenter ces travaux sont constitués par :

- ↻ Les données Insee, qui fournissent la mesure officielle de la pauvreté, mais celles-ci sont disponibles tardivement ;
- ↻ Les modèles de micro simulation (évaluation ex-ante) ;
- ↻ Des données sur les allocataires à bas revenu ;
- ↻ Des données issues de l'ENIAMS, Echantillon National Inter régimes des Allocataires de Minima Sociaux, produit par la Drees ;
- ↻ Des données émanant du panel des allocataires de la CNAF, disponibles à partir de 2011.

L'étude du non recours au dispositif RSA s'appuie notamment sur le suivi de la montée en charge. En outre, une enquête réalisée en 2009 par le Haut Commissariat aux Solidarités Actives (HCSAP) et des travaux qualitatifs de la DGCS ont fourni quelques éléments à ce sujet. La grande enquête quantitative comportera un module sur le non recours, permettant de le quantifier et d'éclairer ses causes.

Des éléments sur les populations les plus précaires seront également disponibles via l'enquête « sans domicile » 2012 de l'Insee.

Enfin des travaux locaux sont également disponibles sur le sujet, notamment ceux de Bordeaux (cf. ci-après).

En ce qui concerne l'évolution des droits connexes, un bilan a été établi sur les droits nationaux. Deux enquêtes vont permettre de recueillir des informations sur ce sujet :

- L'enquête sur les aides sociales locales du Centre d'Etudes de l'Emploi ;
- La grande enquête quantitative inclut des questionnements sur les droits connexes perçus par les enquêtés.

## 2 - Bilan de la première année du RSA : montée en charge

*Stéphane Donné – Cnaf - Dser*

Cette présentation a permis de faire un point sur la montée en charge du RSA, un peu plus d'un an après son entrée en vigueur en Métropole en juin 2009.

La montée en charge est analysée à partir du nombre de foyers bénéficiaires. En effet, ces données sont moins fluctuantes que les masses financières mensuelles affectées par les versements d'indus et de rappels.

Selon les cas, les données utilisées sont consolidées (exhaustives disponibles tous les trimestres) ou quasi consolidées (quasi exhaustives disponibles tous les mois). L'étude se limite aux foyers possédant un droit payable, c'est-à-dire ceux qui perçoivent effectivement la prestation.

La montée en charge durant cette première année est analysée selon quatre regards :

- les points importants,
- les points intéressants,
- les points amusants,
- les points en suspens.

### 21 – Les points importants

En préambule, les données de cadrage ont été rappelées :

En juin 2010, **1,77 million** de foyers possèdent un droit payable au RSA (données consolidées).

En juin 2010, **3,72 millions** de personnes sont couvertes par le RSA :

- 1,77 million d'allocataires,
- 0,33 million de conjoints, concubins ou pacsés,
- 1,62 million d'enfants / autres personnes à charge.

Le RSA concerne une population diversifiée (données consolidées de juin 2010).

Trois composantes de RSA :

- le RSA socle seul : 1,15 million de foyers
- le RSA activité seul : 434 000 foyers
- le RSA socle et activité : 184 000 foyers

Deux publics bénéficiaires :

- le RSA majoré pour isolement : 235 000 foyers
- le RSA non majoré : 1,53 million de foyers

**Les foyers soumis aux droits et devoirs** : 1,3 million de foyers correspondant à 1,5 million d'individus.

*Les bénéficiaires du RSA (allocataires et/ou conjoints) peuvent être soumis aux droits et devoirs s'ils remplissent deux conditions particulières (une sur le foyer RSA et une individuelle) :*

- ils appartiennent à un foyer bénéficiant du RSA socle ;
- leurs revenus d'activité sont inférieurs à 500 euros.

Entre juin 2009 et juin 2010, l'augmentation du nombre de bénéficiaires du RSA approche les 20 %. Cette augmentation est bien entendu le fait de la mise en place d'une prestation fondamentalement nouvelle qu'est le RSA activité mais pas seulement c'est pourquoi l'examen de la montée en charge du RSA nécessite d'être différencié selon les composantes du RSA.

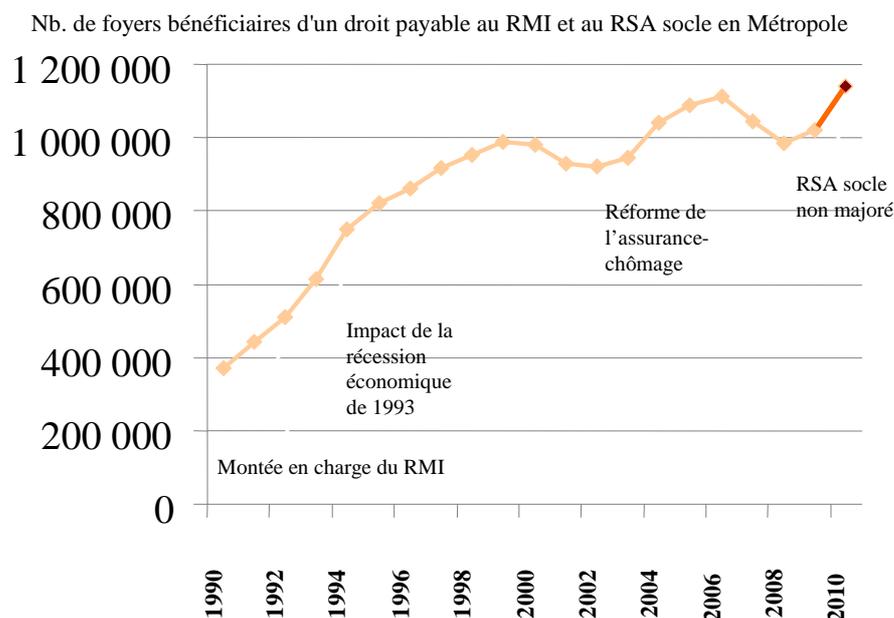
En effet, même si le suivi de la montée en charge concerne avant tout le RSA activité seul, nouveau volet de prestation par rapport au RMI et à l'API, il ne faut cependant pas négliger le suivi du RSA socle sur la période juin 2009-juin 2010.

Au sein du RSA socle, il faut également distinguer le **RSA socle non majoré** (prolongement du RMI) et le **RSA socle majoré** (prolongement de l'API) dont les évolutions sont différentes.

#### *211 – Le RSA socle non majoré : une montée en charge liée en partie à la conjoncture économique*

Entre juin 2009 et juin 2010, le RSA socle non majoré connaît une progression importante de 13 %, qui dans une perspective de série longue est à rapprocher de celle que l'on avait pu observer pour le RMI entre 1993 et 1994 (cf. graphique ci-dessous).

L'augmentation du RSA socle entre juin 2009 et juin 2010 semble largement imputable au contexte économique extrêmement dégradé qui prévalait lors de la mise en oeuvre de la prestation.



### 212 – Le RSA socle majoré : une évolution complexe et plusieurs facteurs d'explication

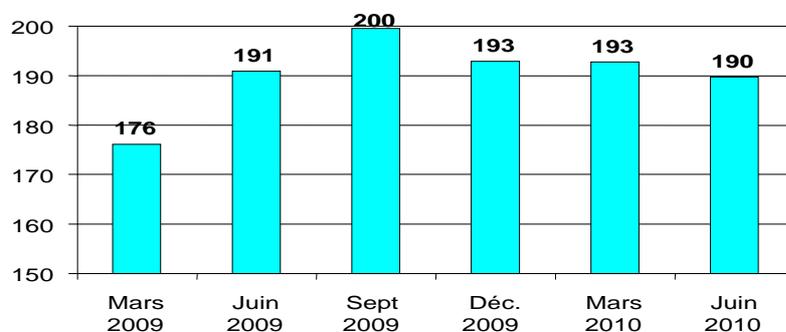
Depuis sa mise en place, en juin 2009, la progression du RSA Majoré a été relativement atypique et complexe.

Il est à noter que contrairement au RSA socle non majoré, le RSA majoré ne se situe pas à périmètre constant par rapport à l'API. Quatre différences contribuent à une légère extension du périmètre et peuvent expliquer ces différentes évolutions enregistrées en un an :

Quatre modifications réglementaires entre l'API et le RSA socle majoré :

- *le relèvement de l'âge limite des enfants à charge de 20 à 25 ans ;*
- *la non prise en compte dans les ressources des majorations d'allocations familiales ;*
- *l'application temporaire d'une règle de gestion simplifiée dans les premiers mois de montée en charge, de juin à octobre 2009 a conduit à apprécier la condition d'isolement de manière plus large qu'en API ;*
- *l'attribution automatique de la majoration isolement pour les bénéficiaires du RSA qui remplissent les conditions : en API, il fallait déposer une demande, avec le RSA lors de la demande la situation isolée engendre automatiquement le versement du RSA majoré. Ainsi on a pu voir une augmentation des familles monoparentales où le parent seul est un homme.*

## Nombre de foyers droit commun payable à l'API et au RSA socle majoré (Données consolidées métropole, en milliers)



### *213 – Le RSA activité : une nouvelle prestation dont la montée en charge est très progressive*

De 280 000 bénéficiaires en juin 2009, mois de la mise en place de la prestation à 434 000 en juin 2010, le RSA activité a cru très progressivement en un an.

Les effectifs bénéficiaires sont inférieurs aux estimations. La question du non recours a donc été posée très rapidement. Elle est légitime, mais avec trois points de nuance :

- la montée en charge d'une prestation dure souvent plusieurs mois, voire plusieurs années,
- les estimations issues des modèles de micro simulation sont construits dans une logique annuelle ; les résultats peuvent être supérieurs aux données mensuelles ponctuelles compte tenu des mouvements d'entrées-sorties (comme nous le verrons dans un instant),
- les estimations par Caf sont issus d'une décomposition d'un résultat national et sont donc sujets à une incertitude plus grande.

La montée en charge est progressive, mais cela ne doit pas masquer son **instabilité**.

C'est un **point très important**. Derrière la régularité des évolutions d'effectifs, il existe une forte **instabilité** du dispositif RSA en période de montée en charge.

Quatre indicateurs illustrent bien ce phénomène :

- le nombre de mouvements d'entrées-sorties dans le dispositif, certains mois le nombre de sorties du dispositif est quasiment équivalent au nombre d'entrées ;
- le nombre de transitions internes dans le RSA, au sein des différentes catégories (socle, socle et activité, activité), depuis un an le nombre de transitions mensuelles est généralement de l'ordre de 80 000, il a pu atteindre certains mois près de 100 000 ;
- le nombre de foyers différents qui ont perçu le RSA au moins une fois sur 12 mois (de juin 2009 à mai 2010) : ainsi sur une année près de 850 000 personnes ont au moins une fois perçu le RSA activité, soit près de deux fois le « stock » d'allocataires observé au RSA activité (434 000) en juin 2010, pour le RSA total ce sont près de 2 400 000 personnes qui ont perçu au moins une fois la prestation entre juin 2009 et juin 2010, alors que en juin 2010 on comptabilise 1 770 000 allocataires ;
- la situation un an après des bénéficiaires entrés dans le RSA activité seul en juin 2009 : ainsi sur plus de 280 000 allocataires du RSA activité en juin 2009, seulement 45 % y sont encore en juin 2010, alors que 12 % d'entre eux sont suspendus et pour 32 % d'entre eux il n'a pas été possible de faire l'appariement (allocataires sortis du dispositif ou matricule non trouvé).

## 22 – Les points intéressants

### *221 – des charges supplémentaires pour les Caf*

Il est tout d'abord intéressant de décrire au travers de quelques données quel a été l'impact pour les caisses de la mise en œuvre du RSA en termes de charges. Chaque mois en métropole, la charge moyenne RSA pour les caisses peut être évaluée par les données suivantes :

- 220 000 courriers
- 23 000 demandes
- 170 000 déclarations trimestrielles de ressources (DTR)
- 60 000 visites (indicateur sans doute sous-estimé)
- 15 000 instructions administratives effectuées par des agents CAF avec l'outil @RSA

### *222 – Le profil des bénéficiaires de la nouvelle prestation le RSA activité*

#### ↳ Structure par âge et configuration familiale

Alors que les structures par âge des allocataires du RSA activité seul et du RSA Socle (avec ou sans activité) sont quasiment identiques, des différences non négligeables sont observées en termes de configuration familiale. Les bénéficiaires du RSA activité sont moins souvent des personnes seules et plus souvent des familles que les bénéficiaires du RSA socle (avec ou sans activité) : alors que plus d'un allocataire sur deux au RSA socle est une personne seule, cette situation ne concerne qu'un allocataire sur trois du RSA activité seule. Par contre, alors que seulement 15 % des allocataires du RSA socle sont en couple, ce sont 32 % des allocataires du RSA activité. La différence est moins importante en ce qui concerne les familles monoparentales qui sont respectivement 33 % et 35 % des allocataires RSA socle et des allocataires RSA activité seul.

## ↳ Montant perçu de RSA

Il est intéressant également d'observer le profil des allocataires présents par comparaison avec les résultats des modèles de micro simulation. Il est alors possible d'esquisser certaines caractéristiques des bénéficiaires attendus et non encore présents. Ainsi, alors que la moitié des allocataires RSA activité a un droit inférieur à 150 € mensuel, les allocataires, du RSA activité percevant un montant de RSA faible ( inférieur à 50 € ) sont notablement moins nombreux que l'estimation réalisée par le modèle de micro simulation Myriade : en juin 2010, 11 % des allocataires perçoivent un montant de RSA activité inférieur à 50 € alors que la prévision s'établissait à 27 % des allocataires, l'écart est moins important pour les allocataires percevant entre 50 et 100 €, ils sont 17 % en juin 2010 contre 21 % attendus.

## ↳ Le nombre d'heures travaillées

L'information sur le nombre d'heures travaillées a été recueillie au cours des premiers mois de montée en charge dans la DTR.

Cette information est partielle : au 31 Décembre 2009 environ 154 000 foyers, soit un cinquième de ceux qui ont déclaré des revenus d'activité.

Elle peut néanmoins être utilisée (avec prudence), car la population qui a renseigné le nombre d'heures possède une structure d'âge et de configuration familiale proche de l'ensemble des bénéficiaires du RSA. Les bénéficiaires de RSA activité seul sont légèrement surreprésentés.

Alors que 7 % des allocataires du RSA activité déclarent travailler moins de 20 heures par mois cette situation concerne 45 % des allocataires du RSA socle (avec ou sans activité). A contrario, 45 % des allocataires du RSA activité seul travaillent plus de 79 heures, alors que ils ne sont que 7 % parmi les allocataires du RSA socle.

## 23 – Les points amusants

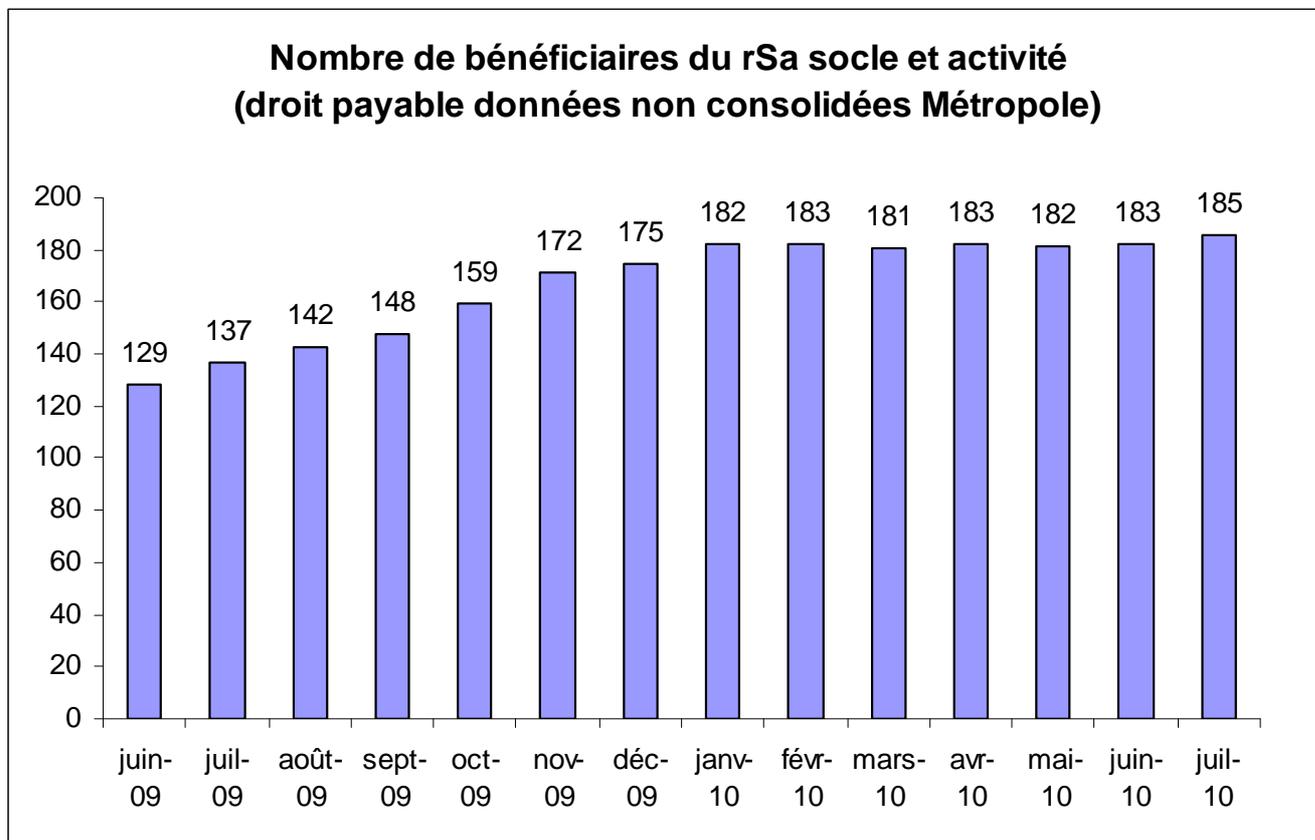
Le passage de l'API au RSA majoré fait apparaître une augmentation de la part des hommes seuls en RSA socle majoré par rapport à celle observé précédemment en API. Cette situation est certainement due à l'automatisme du versement de la prestation RSA Majoré à partir du moment où la situation d'isolement est connue par la CAF lors de la constitution du dossier RSA. Il est probable que auparavant certains pères au RMI et en situation monoparentalité ne faisait pas de demande de prestation API.

Le versement du RSA en début de mois semble corrélé avec des « pics » de connexion au test d'éligibilité RSA dans ces mêmes périodes, comme si le test pouvait aider à la vérification ou compréhension du montant perçu !

La mise en place du RSA fait apparaître une augmentation du public ETI (Entrepreneur et travailler Indépendant) alors que le nombre était stable en RMI / API.

## 24 – Les points en suspens

1 - La dynamique de la composante « socle et activité » observée lors de la mise en place de cette nouvelle prestation de juin à décembre 2009, semble être stoppée depuis.



2- Au départ de la mise en place du dispositif RSA il a été observé une part importante de dossiers déposés et refusés. En octobre 2009, une requête ponctuelle a montré qu'environ un tiers des demandes RSA étaient refusées. Dans la grande majorité des cas ces refus étaient imputables à des ressources trop élevées.

Il n'est pas possible techniquement d'actualiser cette requête. Il serait cependant important de savoir si ce phénomène était ponctuel au démarrage du RSA ou plus structurel.

3- L'étude précise des trajectoires des bénéficiaires du RSA sur un an : il s'agit d'un sujet important compte tenu de l'instabilité observée. Un travail est en cours à la DSER pour une étude de ces trajectoires par appariement de fichiers mensuels. La mise en place du panel d'allocataires permettra d'approfondir ce sujet.

#### 4- La question du non recours

Ce sujet est un des axes des réflexions menées dans le cadre du Comité d'évaluation (cf. partie Précédente). Mais d'ores et déjà des travaux locaux peuvent fournir des éléments d'explication, ainsi l'expérimentation menée par la Caf de Bordeaux apporte de nombreux éclairages intéressants (cf. ci-après).

### **3 - Le RSA activité : Comprendre et réduire le non recours au droit**

*Nadia Okbani - IEP Bordeaux*

#### **31 - Entre situations de bénéficiaires potentiels et stratégies de gouvernance**

##### *311 - Le contexte*

Suite à la mise en place du RSA, aux premiers résultats de montée en charge dans ce département et notamment à l'écart constaté entre estimations et premiers effectifs d'allocataires dans le nouveau dispositif qu'est le RSA activité, la Caf de Gironde, a décidé de conduire une étude afin d'appréhender les raisons du non recours au droit du RSA activité et éventuellement de préconiser des actions.

Cette étude a été confiée à une stagiaire de l'IEP de Bordeaux qui a travaillé en étroite collaboration avec les chargés d'études, notamment dans la phase d'interrogation du Système d'informations.

Face à l'importance du non recours, mesuré notamment par l'écart entre les estimations établies en 2008 par la CNAF concernant les bénéficiaires potentiels de la nouvelle prestation RSA activité et les effectifs réellement constatés de montée en charge, ce travail devait permettre de comprendre et de réduire ce phénomène.

Auparavant, il est indispensable de souligner qu'une montée en charge largement inférieure aux estimations n'est pas propre à la Caf de Gironde. Ce constat est fait au niveau national sur l'ensemble du territoire mais de façon plus ou moins prononcée selon les départements. Ainsi, en Gironde six mois après la mise en œuvre du RSA activité, les effectifs couvrent à peine plus de 20 % des estimations.

« Pourquoi les bénéficiaires potentiels au RSA activité ne se manifestent-ils pas » et « quel sens peut avoir le non recours dans l'analyse des politiques publiques » ont été les deux axes qui ont guidé ce travail de recherche.

Pour la Caf, il s'agissait d'objectiver les estimations faites et la situation réelle, de saisir les différents paramètres freinant la démarche de recours à cette nouvelle allocation et d'évaluer et analyser la montée en charge du dispositif de l'organisme, en lien également avec les partenaires.

Enfin, à partir de ces analyses, il s'agissait de savoir comment formuler des recommandations locales adaptées, élaborer des stratégies visant à optimiser la montée en charge du « volet activité » du RSA et proposer des actions concrètes de recherche de bénéficiaires potentiels en interne et en externe.

Au départ, trois hypothèses ont été formulées comme pouvant être à l'origine du non recours :

- Les bénéficiaires potentiels n'ont pas recours au RSA par « **méconnaissance** » du dispositif. Cette méconnaissance peut avoir différentes causes : l'information institutionnelle est insuffisante, une situation d'isolement de la personne éligible au RSA activité l'excluant des réseaux sociaux ou encore une population qui ne s'identifie pas comme potentiellement concernée par cette nouvelle allocation qui s'adresse à des actifs alors même qu'elle peut être assimilée à un minimum social.

- Les bénéficiaires potentiels n'ont pas recours au RSA par « complication », le dispositif est connu, et les personnes peuvent s'identifier au public potentiel mais n'en font pas la demande pour plusieurs raisons : mauvaise compréhension du dispositif et des acteurs référents voire absence de démarche par négligence, par crainte de génération d'indus ou de contraintes (établissement du document trimestriel DTR, nécessité d'entrer dans le dispositif Droits et Devoirs, ...). D'autres pistes de non recours peuvent également être évoquées pour ce type de public à savoir le peu de disponibilité du fait même que ce sont des populations actives concernées, la précarité et l'instabilité des situations de ces personnes qui entraînent des changements fréquents de situation. Enfin, peut également se poser la question pour ces populations de la qualité du service offert par la Caf en période de crise et de montée en charge du dispositif.

- Les bénéficiaires potentiels n'ont pas recours au RSA « **volontairement** ». Certaines populations jugent les démarches trop lourdes (déclaration trimestrielle, ...), par rapport au faible gain de ressources apportées par le RSA activité. Dans certains cas, le non recours pourrait aussi provenir d'une certaine peur de contrôles notamment dans le cas de travail non déclaré en partie ou totalité. Des comportements d'attente sur les effets réels de cette allocation peuvent aussi être envisageables dans les situations de non recours. Enfin, des obstacles plus personnels doivent également être évoqués notamment une volonté d'indépendance vis-à-vis des services sociaux en général et des contraintes et/ou obligations engendrées par l'entrée dans le dispositif et pour certains un refus d'être stigmatisés par l'obtention d'une allocation trop souvent assimilée à un minimum social, destiné à une catégorie désignée comme « travailleur pauvre » et faisant alors entrer dans une forme d'assistanat.

A partir de ces différentes hypothèses et suite à une étude documentaire sur le sujet, a été expérimentée une recherche de bénéficiaires potentiels de RSA activité en Gironde à partir des fichiers d'allocataires de la Caf.

Au préalable, quelques analyses préliminaires ont fait apparaître les limites et difficultés de la démarche. Les données chiffrées sur les estimations de bénéficiaires du RSA activité peuvent être partiellement discutables les évaluations de bénéficiaires potentiels réalisées dès 2007 au niveau national (avec différents modèles de micro simulation) ne permettaient que d'estimer des données départementales et qui visaient à donner des ordres de grandeur, d'autre part les effets de la conjoncture n'ont pas été pris en compte.

Enfin, il est à noter que le temps nécessaire de montée en charge d'un dispositif est généralement supérieur à 6 ou un an, ainsi pour le RMI il a fallu attendre 3 ou 4 ans, plutôt que de non recours il serait peut-être plus judicieux dans certains cas de parler de « pas encore de recours ».

## 32 - L'expérimentation au service de l'étude

Suite à ces différentes réflexions sur le phénomène de non recours, un travail a été mené en interne à la Caf pour tester ces hypothèses, voir comment mieux identifier et informer de façon ciblée les allocataires, personnes déjà connues de la Caf mais non allocataires du RSA activité et potentiellement éligibles.

Après quoi, la mise en place d'une expérimentation vers ces allocataires, listés via la requête, a été actée dans l'objectif d'analyser le non recours sur une population « ciblée » et « informée », observer les réactions à l'information et à terme améliorer l'accès au droit.

Deux modes d'information des allocataires ont été retenus : information par courrier postal et information par message électronique.

La requête a été construite sur la base du montant de RSA potentiel estimé en fonction de la dernière situation familiale connue et les ressources de 2008.

Plus de 11 000 allocataires de la Caf ont été identifiés comme potentiellement éligibles au RSA activité. Parmi eux un échantillon représentatif de l'ensemble des bénéficiaires potentiels de RSA activité a été construit (2 409), échantillon auprès duquel a été menée l'expérimentation. Les bénéficiaires potentiels non échantillonnés ont constitué une population témoin (8426).

Pour les allocataires échantillonnés, un premier mailing a été lancé le 1<sup>er</sup> juin 2010 (1 471 courriers et 938 Mails) et une relance le 12 juin par SMS.

Il est à noter que la démarche mise en œuvre auprès des deux échantillons, courrier et mail, n'est pas totalement identique. Pour les deux échantillons était fourni un document de présentation du dispositif RSA mais dans le cadre du courrier était joint des formulaires de demandes de RSA, facilitant ainsi la démarche, alors que par mail c'est à l'allocataire de faire lui-même la démarche pour se procurer la demande RSA. Un lien vers les tests d'éligibilité figurant dans le mail.

Ces différences d'information peuvent entraîner un biais méthodologique du fait de comportements différents sur la prise de contact comme sur la demande et/ou ouverture de droit RSA.

Pour évaluer l'expérimentation un outil, de suivi a été construit, celui-ci permet de connaître les démarches effectuées par les allocataires ciblés : connections Internet et test d'éligibilité, appel téléphonique vers la Caf, et visite sur point d'accueil physique. Pour ce dernier point l'identification est faite quel que soit le motif de la visite.

Un suivi a également été fait sur :

- les demandes déposées (SDP),
- Ouvertures de droit RSA,
- Type et montant de RSA versés.

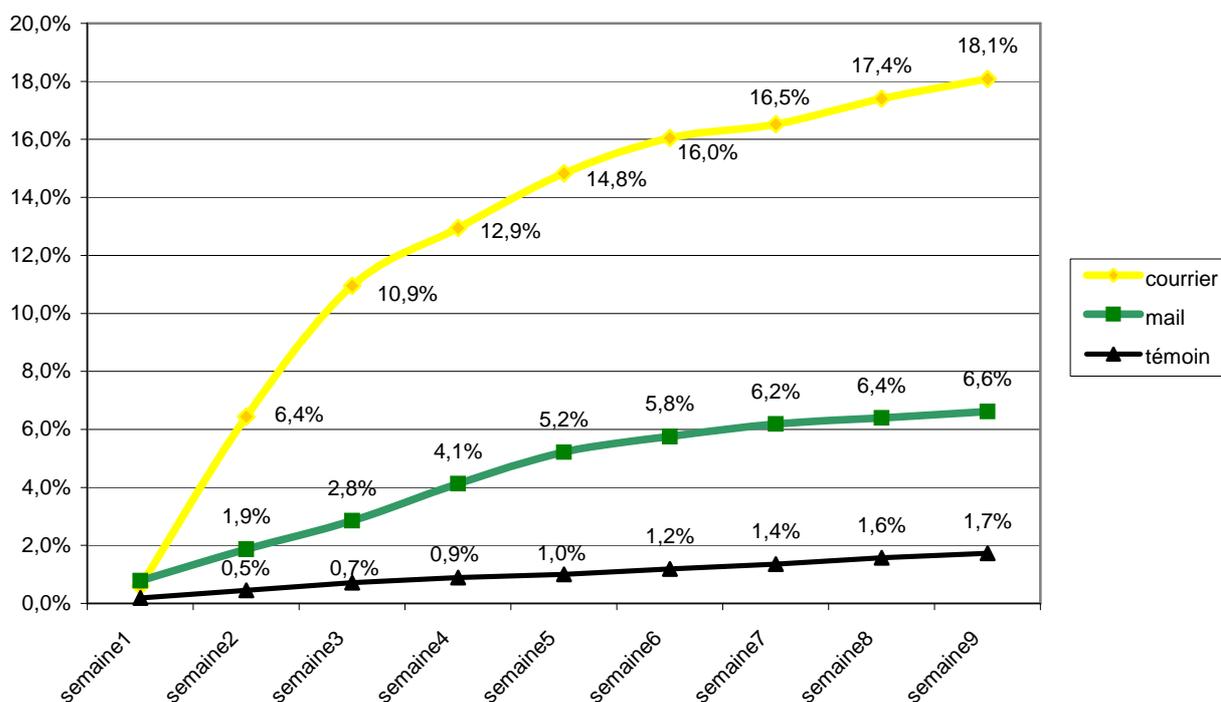
Certaines limites à l'analyse doivent cependant être soulignées :

- La requête est établie sur la base des ressources 2008, or les populations étudiées connaissent très souvent de nombreuses fluctuations annuelles, de la même façon des évolutions ont pu avoir lieu dans la situation des foyers ayant pu générer des modifications dans l'activité ou les revenus de ces allocataires,
- Toutes les demandes n'avaient pas été traitées lors du séminaire et l'expérimentation se poursuivant, la réception de demandes continue,
- Les contacts avec les services de la Caf sont estimés au minimum, seulement (en fonction des personnes qui s'identifient). Sont exclus notamment tous les contacts téléphoniques ou Internet où l'allocataire n'est pas identifié, de même certaines permanences Caf ne disposent pas des outils permettant l'identification des allocataires,
- le postulat suivant a été posé : tout contact avec la Caf établi par les allocataires de l'échantillon est fait au titre du RSA. Les écarts constatés entre les contacts, minimes, pris par la population témoin et les contacts nombreux pris par les allocataires échantillonnés tendent à confirmer cette hypothèse comme plausible,
- Certains allocataires définis comme non recourants ne peuvent pas au final bénéficier du RSA,
- Rappelons enfin que pour les courriers et les mails la démarche n'est pas exactement la même.

### 33 - Quelques résultats

Une évolution non négligeable des effectifs de demandes RSA a pu être constatée sur la période (cf. graphique ci-dessous), pour les allocataires échantillonnés. Cette évolution a été beaucoup plus importante pour l'échantillon « Courrier ».

Evolution de nombre de demande de RSA dans le temps



Différents impacts de cette expérimentation sur les demandes et ouvertures de droit au RSA activité ont également été détectés. Le tableau ci-après les résume à fin septembre.

La part des allocataires ayant contacté la Caf sur la période est plus importante pour les allocataires faisant partie de l'expérimentation, « courrier » ou « mail » que pour les allocataires de la population témoin :

27/09/2010	Echantillon	demandes reçues	%sur l'échantillon	demandes liquidées	% des demandes
<b>Total</b>	<b>2409</b>	<b>373</b>	<b>15,5%</b>	<b>345</b>	<b>92%</b>
<b>Courrier</b>	<b>1471</b>	<b>296</b>	<b>20,1% (**)</b>	<b>272</b>	<b>92%</b>
<b>Mail</b>	<b>938</b>	<b>77</b>	<b>8,2% (***)</b>	<b>73</b>	<b>95%</b>
<b>Témoin</b>	<b>8627</b>	<b>214</b>	<b>2,5% (*)</b>	<b>196</b>	<b>92%</b>

(\*) Ainsi, on constate que, sur la période seulement 2,5 % des allocataires de la population témoin (population ayant été ciblée comme bénéficiaires potentiels du RSA mais ne faisant pas partie de l'expérimentation, c'est-à-dire n'ayant reçu ni mail ni courrier) ont déposé une demande RSA. Par contre ce sont plus de 20 % (\*\*\*) des allocataires de l'expérimentation appartenant à l'échantillon « courrier » et 8,2 % (\*\*\*) des allocataires de l'échantillon « mail » qui ont pris contact avec la Caf.

Relativement plus de droits ouverts pour les allocataires de l'expérimentation mais des demandes plus pertinentes pour la population témoin :

27/09/2010	droits RSA ouverts	% sur l'échantillon	en % des demandes	% avec la composante activité	% RSA activité seul	Montant médian de droit RSA
<b>Total</b>	<b>241</b>	<b>10,0%</b>	<b>70%</b>	<b>90%</b>	<b>75%</b>	<b>160 €</b>
<b>Courrier</b>	<b>183</b>	<b>12,4 % (***)</b>	<b>67%</b>	<b>93%</b>	<b>78%</b>	<b>158 €</b>
<b>Mail</b>	<b>58</b>	<b>6,2% (**)</b>	<b>79%</b>	<b>79%</b>	<b>66%</b>	<b>165 €</b>
<b>Témoin</b>	<b>181</b>	<b>2,1% (*)</b>	<b>91%</b>	<b>78%</b>	<b>61%</b>	<b>212 €</b>

En termes de droits ouverts, là encore les écarts sont importants entre population témoin et échantillon : les droits ouverts concernent seulement 2,1 % (\*) pour la population témoin contre respectivement 6,2 % (\*\*) et 12,4 % (\*\*\*) pour l'échantillon mail et l'échantillon courrier.

Par contre, les demandes déposées par la population témoin sont certainement mieux ciblées ainsi les droits ouverts ont concernés 91 % des demandes déposées par la population témoin sur la période, alors que ces pourcentages sont respectivement de 79 % et 67 % pour les échantillons Mail et Courrier.

Au vu de ces premiers résultats de l'expérimentation, une typologie des allocataires a été définie en fonction de leur comportement.

On peut ainsi distinguer quatre catégories :

- les « autonomes » (3,4 %) : il s'agit des allocataires qui n'ont pas eu de contact identifiés avec la Caf mais qui suite au mailing ont fait une demande RSA, ce sont les moins nombreux ;
- les « actifs » (12 %) : il s'agit des allocataires qui ont pris contact avec la Caf et ont fait une demande RSA ;
- les « informés passifs » (39 %) : ils ont eu un contact identifié avec la Caf suite au mailing mais n'ont pas déposé de demande RSA, soit parce qu'ils ne pouvaient pas bénéficier du RSA soit pour d'autres raisons non connus (manque de temps, stigmatisation, montant trop faible de RSA face aux démarches à entreprendre ...) ;
- les « passifs » (47 %) : il s'agit des allocataires n'ayant eu contact identifié avec la Caf. L'expérimentation et le mailing n'ont eu aucun impact sur ces populations.

Le tableau ci-après résume les différents types de comportement (visite, web, appels téléphoniques, ...) à partir des contacts identifiés et en fonction du type d'information reçue mail ou courrier.

Comportement de L'allocataire	Allocataire ayant reçu un courrier	Allocataire ayant reçu un mail
Web Caf.fr	Peu de recherche d'information	Facilités à chercher de l'information sur Internet
Test d'éligibilité	Très peu de test Probables craintes ou non identification Pas d'accès à Internet	Peu de test Probables craintes ou non identification
Téléphonique	Très peu de contact avant la demande de RSA ou non identification	Peu de contact avant la demande de RSA ou non identification
Visite à la CAF	Recherche d'information par la visite sur les points d'accueil modérée	Recherche d'information par la visite sur les points d'accueil importants
Demandes de RSA	Bon taux de retour, beaucoup de demandes	Peu de retour mais population qui s'investit et s'informe et fait une demande pertinente
Ouverture de droits	Beaucoup de droits ouverts Beaucoup de sur recours (ou manque de DTR) Droits RSA inférieurs aux autres (mail et témoin)	La plupart des droits ouverts Sur recours moyen Quelques absences de DTR Droits supérieurs au courrier mais inférieur au témoin

En conclusion, l'expérimentation a montré que malgré un mailing ciblé vers les allocataires potentiels, le non recours reste encore important (47 %). Il est cependant moins important sur les populations ciblées dans l'échantillon que au sein de la population témoin.

Le non recours a été réduit pour les allocataires échantillonnés tant sur les demandes d'information que sur les ouvertures de droits. Les hypothèses de non recours ont été en partie validée :

- Le non recours par méconnaissance,
- Le non recours par complication,
- Le non recours volontaire.

Même si ces données restent fragiles (ne sont comptabilisées par exemple que les contacts identifiés), elles font apparaître que le non recours n'est pas seulement lié au manque d'information, et que des éléments plus qualitatifs doivent entrer en ligne de compte. Afin de mieux comprendre ces résultats une enquête téléphonique pour aller plus loin a été envisagée par la Caf auprès des allocataires qualifiés de « passifs ».

Ce travail de recherche de bénéficiaires potentiels a été complété par une analyse sur la gouvernance du RSA, à partir d'une étude comparative entre douze Caf de la région.

Les objectifs de cette étude étaient d'identifier et comprendre les contextes et les stratégies de gouvernance qui freinent ou favorisent le recours au droit des bénéficiaires potentiels de RSA activité et de réaliser un travail de *Bench Marking* afin notamment de repérer les « bonnes pratiques ».

Afin de réaliser cette analyse comparative, une grille spécifique a été élaborée et reprenant les items suivants :

- Le partenariat pour la gouvernance du RSA,
- La communication sur le dispositif,
- Les stratégies de la branche « prestation » (recherche de bénéficiaires potentiels).

Cette étude a donné lieu à la réalisation d'un rapport global d'étude s'articulant autour des points suivants :

- Analyse d'une part des causes du non recours au regard des recherches documentaires réalisées, et d'autre part de l'expérimentation et de l'enquête sur la gouvernance RSA des Caf ;
- Propositions d'actions à mettre en œuvre pour favoriser l'accès au droit et le recours au RSA, élaborées sur la base des résultats des analyses précédentes. La recherche des bénéficiaires potentiels et l'information à mettre en œuvre vers ces populations étant de deux ordres :
  - Ce sont des populations « Connues de la Caf » car déjà allocataires, il est alors possible de mettre en œuvre la requête élaborée pour l'expérimentation ;
  - Ces populations sont « Non connues de la Caf » : leur information peut se faire par le biais de partenariats à développer comme relais d'information voire croisements de fichiers.

L'ensemble de cette étude a été publié en novembre 2010.

### *La petite enfance : un sujet majeur pour la branche famille et le réseau*

Accueillir les jeunes enfants est une des missions essentielles de la branche famille, à la fois au travers du versement des prestations légales, mais également via le financement de l'action sociale que les Caf mettent en œuvre pour répondre aux attentes des familles.

Dans le cadre de ces missions, les Caf et la CNAF ont à jouer un rôle à la fois en termes de coordination et d'animation au niveau local (partenariat, schéma départemental, CDAJE, ..), et de veille et d'expertise des données utiles à l'analyse et à un meilleur éclairage des décisions et de l'action.

Ces différents aspects ont été abordés lors du séminaire, dans un premier temps par la présentation du partenariat mis en œuvre en Gironde dans le cadre de l'élaboration du schéma départemental d'accueil du jeune enfant, et dans un deuxième temps au sein de deux ateliers plus techniques :

- Le premier atelier a permis de mettre l'accent sur des données nombreuses au sein même du système d'information de la branche famille, et de faire un point sur leur mode de construction et leurs utilisations ;
- Le deuxième a permis de donner la parole à des partenaires incontournables sur ces sujets : l'Insee et l'Education Nationale. en effet, au-delà des données disponibles au sein du système d'information des Caf, des données complémentaires issues d'autres sources sont utiles dans les travaux d'études. C'est le cas notamment des données sur la scolarisation des enfants, disponibles auprès du service statistique de l'éducation nationale, ou des données de cadrage mises à disposition par l'INSEE, qui ont été présentées lors de cet atelier.

Enfin, un panorama des travaux de la CNAF sur les recherches en cours sur les métiers de la petite enfance a été présenté lors de ce séminaire. Un zoom particulier a été fait sur les assistantes maternelles, et à cette occasion, l'importance de l'articulation et de la complémentarité des travaux nationaux et locaux a pu être encore une fois soulignée. Cette articulation s'est traduite notamment par des études réalisées au niveau national et des enquêtes locales mises en œuvre dans le Nord auprès des assistantes maternelles afin de mieux comprendre les problèmes d'activité ou sous activité de ces population, ou la difficile adéquation entre offre et demande d'accueil.

# 1 - Le Schéma Départemental d'accueil du jeune enfant en Gironde

Le partenariat Caf/Conseil Général/MSA autour de la petite enfance existe depuis 1993. En 2003, les trois institutions signent leur premier contrat départemental, alors expérimental. C'est dans ce cadre qu'est créé l'Observatoire Girondin Interinstitutionnel de l'Accueil de la Petite Enfance (OGIAPE), avec pour mission première d'élaborer le futur Schéma Départemental d'Accueil du Jeune Enfant. Les travaux démarrent en 2004. Dans un premier temps, l'OGIAPE intervient auprès des institutions dans la définition de thématiques partagées, puis dans un second temps, réalise le diagnostic qui alimentera le schéma. L'Observatoire s'appuie notamment sur les réflexions de sous-commissions issues de la Commission Départementale d'Accueil du Jeune Enfant. Les travaux en amont (problématisation, choix des méthodologies), puis de recherche, l'analyse et enfin l'écriture du schéma commencés en 2004 s'achèvent en 2007. Commence alors la seconde mission de l'OGIAPE, chargé du suivi et de l'animation des actions prévues sur la période 2007-2010.

La première action du SDAJE 2007-2010 consiste à réaliser un état des lieux annuel de l'adéquation entre l'offre et le besoin d'accueil des enfants de moins de trois ans pour l'ensemble des territoires (communes et communautés de communes) de la Gironde.

Cet état des lieux est l'aboutissement d'un travail interinstitutionnel ayant pour objectifs de mieux observer les disparités territoriales dans les réponses aux besoins d'accueil et de créer un outil validé par les trois institutions.

La mutualisation des compétences et des données des trois institutions a permis d'élaborer des indicateurs de réponse aux besoins d'accueil et de proposer une représentation cartographique des résultats.

Ce travail constitue un support pour aller à la rencontre des territoires.

Suite à ce travail, le Comité des Directeurs décide de rencontrer les dix premiers territoires qui répondent le moins bien au besoin d'accueil et de leur proposer une démarche de soutien : d'offrir une démarche partenariale entre la collectivité et les institutions avec une mise à disposition des ressources et des moyens humains de l'OGIAPE.

Cette démarche repose :

- sur le principe d'intervention du territoire et des institutions signataires (implication des professionnels des institutions et des acteurs de terrain).
- sur la neutralité de l'OGIAPE dans le soutien méthodologique :
  - o aide à la formulation du sujet de l'enquête dans l'objectif d'améliorer l'accueil,
  - o propose une méthode d'enquête adaptée au territoire (en fonction des moyens financiers et humains mobilisables, en fonction des règles des institutions ou de la CNIL),
  - o aide à organiser les instances (décisionnelle et technique) nécessaires à l'étude en mobilisant les acteurs locaux,
  - o réalise l'analyse, la rédaction du rapport d'étude et la restitution des résultats.

En conclusion, le schéma départemental est l'occasion pour les trois institutions de mettre en pratique une politique commune de développement de l'accueil de la petite enfance tant au niveau quantitatif que qualitatif, notamment en créant une dynamique participative au niveau des territoires.

## **2 - Petite enfance : Données Caf, expertise et outils**

L'atelier petite enfance se composait de trois parties : l'une sur les données des Caf relatives aux équipements d'accueil du jeune enfant, l'autre sur l'utilisation, au niveau local, de différents indicateurs de tension, et enfin une grille originale d'analyse sur l'offre et le public des EAJE.

## **3 - Les données du Système d'Information Décisionnel relatives aux équipements d'accueil du jeune enfant**

*Sandrine Braun, Caf de Lyon - Bernard Pélamourgues, Cnaf Dser*

### **31 - Les demandeurs, leurs demandes**

A l'origine, les demandes de données petite enfance des Caf émanaient principalement des Tutelles ou du parlement. Néanmoins, de plus en plus, le nombre et le champ des demandeurs s'élargit : DSS, Cours des Comptes, PQE, Agences de communication, HCF, Observatoire de la petite enfance etc.

En règle générale, les questions posées par ces demandeurs sont plutôt simples : Combien de places sont offertes en crèches ? Combien de places ont été créées cette année ? Combien coûte une place ? Quels sont les taux d'occupation ? Combien y a-t-il de places pour 100 enfants de moins de 3 ans ? L'offre se développe-t-elle sur les territoires les moins bien dotés ? Les réponses, en revanche, le sont souvent moins.

Le domaine de l'offre de solution d'accueil de jeunes enfants permettant la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale donne lieu à l'établissement d'indicateurs communiqués aux assemblées lors de l'examen des Projets de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS)<sup>1</sup>.

### **32 - Les concepts, la source, les tables**

La notion et le calcul du nombre de places en crèche a varié depuis quelques années. Avant 2006, l'offre d'accueil était estimée par la Drees au moyen d'une enquête annuelle diligentée auprès des PMI. SIAS existait mais les Caf avaient des difficultés pour restituer le nombre de places agréées : le découpage 0-4ans et 4-6 ans pour les prestations de service dans SIAS pouvait conduire à des doubles comptes.

En 2006, en raison de la généralisation de la gestion des prestations de service par SIAS AFC, la Cnaf a tenu à promouvoir cette source avec l'ajout du nombre de places agréées par la PMI (NBPLA0A5) et des données places actives et places actives ETP.

Une place agréée équivaut à une capacité théorique maximale. Cette notion est à compléter par celle de place « active » (qui reflète la consommation effective des places offertes), et par celle de place active en équivalent temps plein (à partir d'une norme définie pour le temps plein 10h/j, 250J/an).

---

<sup>1</sup> [http://www.securite-sociale.fr/chiffres/stat/prog\\_qualite\\_efficience/pqe.htm](http://www.securite-sociale.fr/chiffres/stat/prog_qualite_efficience/pqe.htm)

Outre le dénombrement des équipements et des places, SIAS permet désormais d'obtenir de l'information fiable sur le fonctionnement de ces équipements.

### **33 - Création de tables décisionnelles issue de SIAS AFC : MTOBA, MTOBQ, MTEAJE**

L'objectif était de fiabiliser les données issues de SIAS en offrant une table comportant une ligne par équipement, d'alimenter mensuellement cette table jusqu'à sa validation au mois de février N+2, et de partager au sein de la Cnaf et avec les Caf les données de cette table. Ceci avait pour but de faciliter le requêtage, le suivi statistique, et plus récemment le suivi de production.

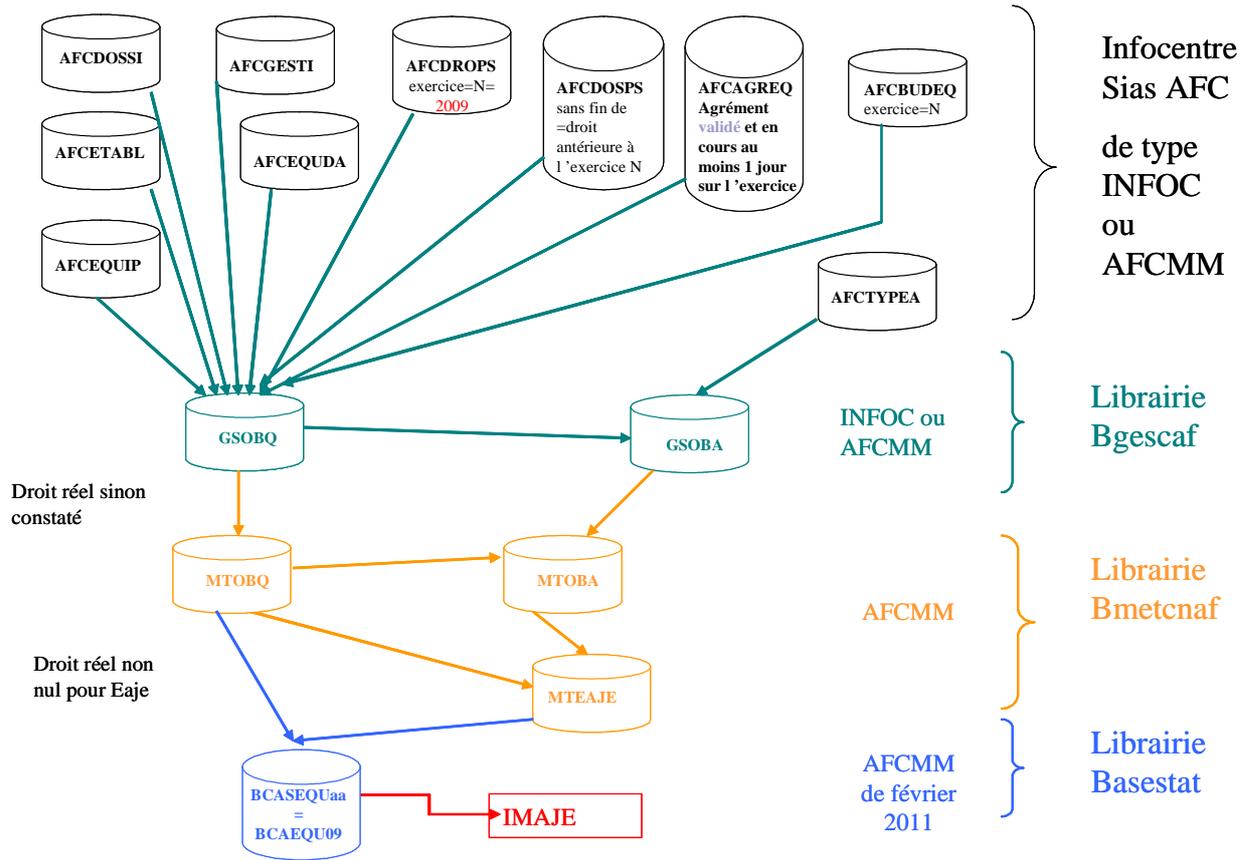
Ainsi, à partir de l'infocentre SIAS AFC il a été décidé de mettre à disposition :

- Une table EAJE comprenant un enregistrement par équipement, table constituée d'équipements ayant eu une activité au cours de l'exercice considéré et ayant perçu de la prestation de service.
- Deux tables de données de détail : l'une relative aux équipements, l'autre aux activités de ces équipements. Ces 2 tables comportent l'ensemble des équipements et services financés par une PS.

Ces tables annuelles sont produites mensuellement de manière à avoir un suivi au fil de la liquidation des données PS dans SIAS AFC.

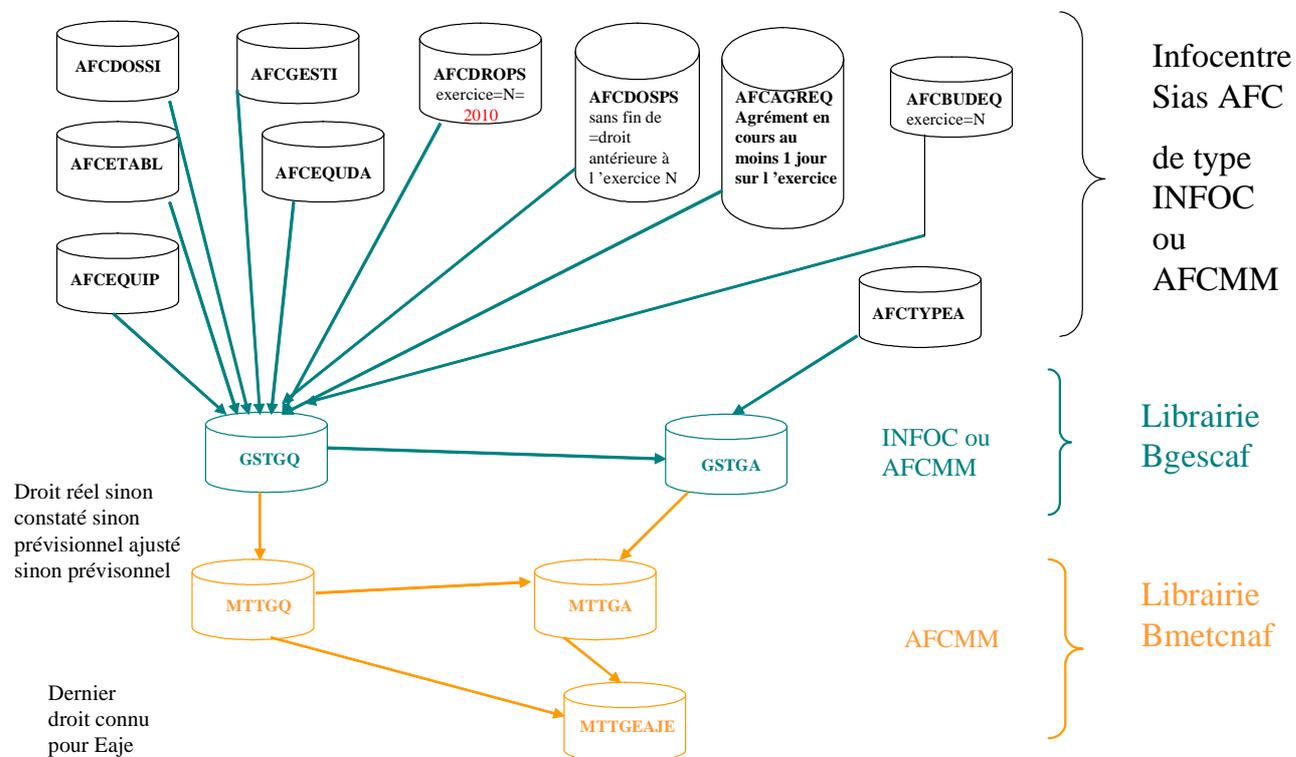
### **34 - Le circuit d'alimentation des données statistiques équipements sociaux**

Le circuit d'alimentation pour les données statistiques est le suivant :



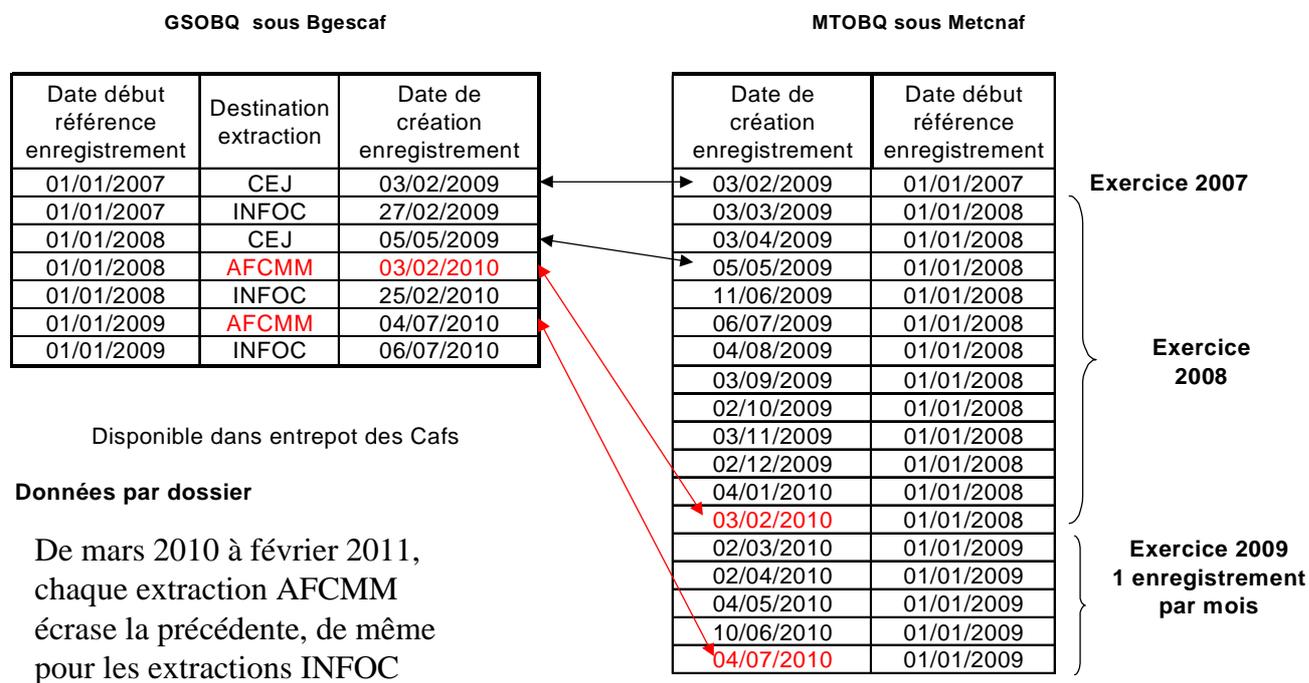
### 35 - Le circuit d'alimentation des données de production des équipements sociaux

Le circuit d'alimentation pour les données de production est le suivant :



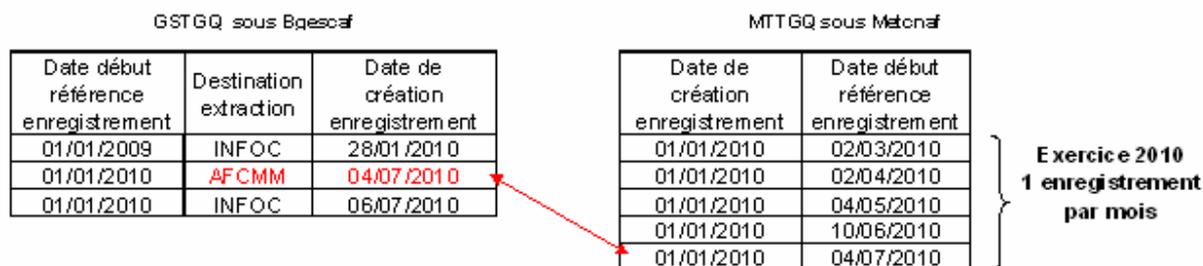
### 36 - Quelles extractions pour alimenter quelles tables ?

L'alimentation des tables s'effectue comme suit :



Disponible dans entrepot des Cafs et à la CNAF

#### Données par équipement



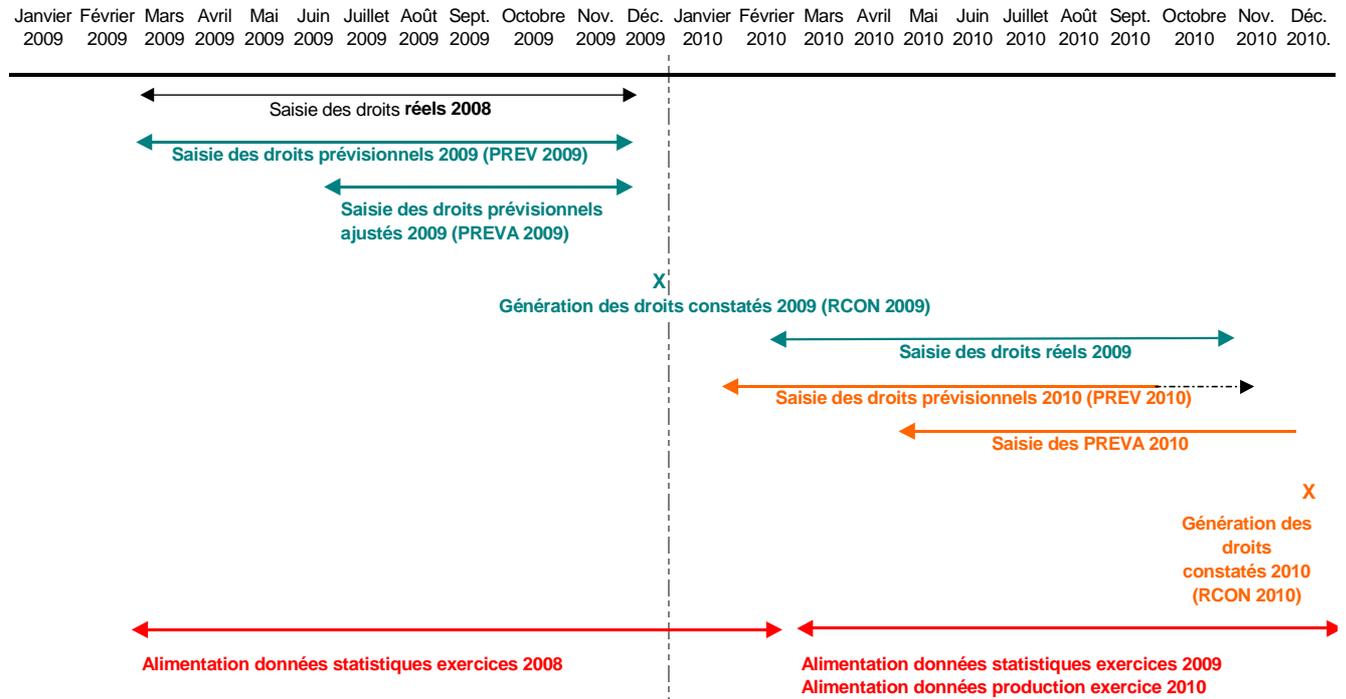
Lorsqu'on lance une extraction AFCMM le 4 juillet 2010, par exemple, on alimente :

- GSOBQ, GSOBA, MTOBQ, MTOBA et MTAEAJE pour l'exercice 2009
- GSTGQ, GSTGA, MTTGQ, MTTGA, et MTTGEAJE pour l'exercice 2010

Et ceci jusqu'en février 2011.

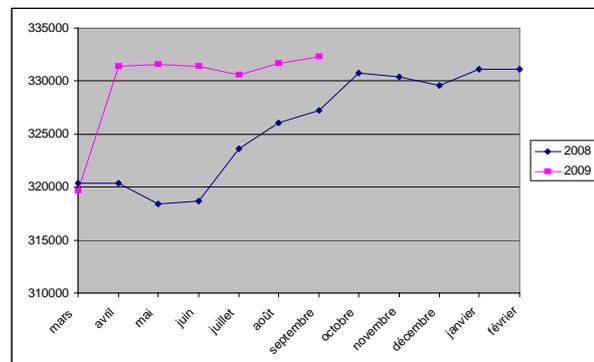
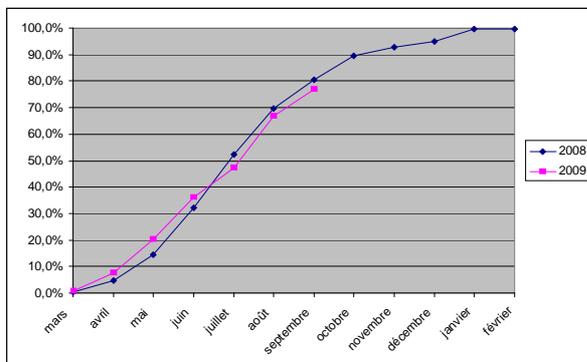
### 37 - Quel calendrier ?

Les extractions de tables s'effectuent selon le calendrier suivant :



### 38 - Des données qui se consolident sur 12 mois

Les données de ces tables sont consolidées sur douze mois, comme le montrent les deux schémas ci-dessous :



### 39 - Les différentes tables et leurs caractéristiques

#### GSOBQ

Dans GSOBQ, pour une date de création et un exercice donné, il y a une ligne par numéro de dossier et par pérennité (avec le dernier état connu). Exemple :

Equipement "EAJE PIERRE ET LE LOUP" dans **GSOBQ** du 4 juillet 2010

Date de création enregistré	Année identification AFC	Numéro interne dossier AFC	Nom équipement	Date début référence enregistré	Pérennité information prestation service	Date état droit prestation service	Etat droit prestation de service	Activité équipement	Destination extraction	Montant droit PS équipement
04/07/2010	2001	341	EAJE	01/01/2009	PREV	20/03/2009	VAL_I	CRECO	AFCMM	102 578
04/07/2010	2001	341	EAJE	01/01/2009	PREVA	18/11/2009	VAL_D	CRECO	AFCMM	122 636
04/07/2010	2001	341	EAJE	01/01/2009	RCON	18/12/2009	VAL_N	CRECO	AFCMM	122 636
04/07/2010	2001	341	EAJE	01/01/2009	REEL	23/06/2010	EC_CA	CRECO	AFCMM	115 442

#### GSOBA

Il en est de même pour GSOBA, mais avec une ligne par numéro de dossier, par pérennité et par type accueil. Exemple :

Dans **GSOBA** du 4 juillet 2010

Date de création enregistré	Année identification AFC	Numéro interne dossier AFC		Pérennité information prestation service	Type accueil	Date état information accueil	Etat information accueil	Montant droit PS accueil
04/07/2010	2001	341		PREV	COL04	20/03/2009	VAL_I	102275
04/07/2010	2001	341		PREV	COL46	20/03/2009	VAL_I	0
04/07/2010	2001	341		PREV	PMC04	20/03/2009	VAL_I	302.64
04/07/2010	2001	341		PREVA	COL04	18/11/2009	VAL_D	122324.5
04/07/2010	2001	341		PREVA	COL46	18/11/2009	VAL_D	0
04/07/2010	2001	341		PREVA	PMC04	18/11/2009	VAL_D	311.22
04/07/2010	2001	341		RCON	COL04	18/12/2009	VAL_N	122324.5
04/07/2010	2001	341		RCON	COL46	18/12/2009	VAL_N	0
04/07/2010	2001	341		RCON	PMC04	18/12/2009	VAL_N	311.22
04/07/2010	2001	341		REEL	COL04	23/06/2010	EC_MO	0
04/07/2010	2001	341		REEL	COL46	23/06/2010	EC_MO	0
04/07/2010	2001	341		REEL	PMC04	23/06/2010	EC_MO	0

## MTOBQ

Dans MTOBQ, il y a, à chaque alimentation et donc pour chaque date de création et pour un exercice donné, une ligne par EQUIPEMENT, avec la pérennité REEL (avec état validé, sinon « recti ») si elle existe, sinon la pérennité RCON (droit constaté) avec état validé, sinon « recti ». Exemple :

Equipement "EAJE PIERRE ET LE LOUP" dans GSOBQ du 4 juillet 2010

Date de création enregistré	Année identification AFC	Numéro interne dossier AFC	Nom équipement	Date début référence enregistré	Pérennité information prestation service	Date état droit prestation service	Etat droit prestation de service	Activité équipement	Destination extraction	Montant droit PS équipement
04/07/2010	2001	341	EAJE	01/01/2009	PREV	20/03/2009	VAL_I	CRECO	AFCMM	102 578
04/07/2010	2001	341	EAJE	01/01/2009	PREVA	18/11/2009	VAL_D	CRECO	AFCMM	122 636
04/07/2010	2001	341	EAJE	01/01/2009	RCON	18/12/2009	VAL_N	CRECO	AFCMM	122 636
04/07/2010	2001	341	EAJE	01/01/2009	REEL	23/06/2010	EC_CA	CRECO	AFCMM	115 442

dans MTOBQ du 4 juillet (sélection date création=4 juillet 2010)

Date de création enregistré	Année identification AFC	Numéro interne dossier AFC	Nom équipement	Date début référence enregistré	Pérennité information prestation service	Date état droit prestation service	Etat droit prestation de service	Activité équipement	Montant droit PS équipement
04/07/2010	2001	341	EAJE	01/01/2009	RCON	18/12/2009	VAL_N	CRECO	122 636

Le dernier droit validé

## MTOBA

Il en est de même pour MTOBA, mais avec autant de lignes par équipement qu'il y a de types accueil.

Dans GSOBA du 4 juillet 2010

Date de création enregistré	Année identification AFC	Numéro interne dossier AFC		Pérennité information prestation service	Type accueil	Date état information accueil	Etat information accueil	Montant droit PS accueil
04/07/2010	2001	341		PREV	COL04	20/03/2009	VAL_I	102275
04/07/2010	2001	341		PREV	COL46	20/03/2009	VAL_I	0
04/07/2010	2001	341		PREV	PMC04	20/03/2009	VAL_I	302.64
04/07/2010	2001	341		PREVA	COL04	18/11/2009	VAL_D	122324.5
04/07/2010	2001	341		PREVA	COL46	18/11/2009	VAL_D	0
04/07/2010	2001	341		PREVA	PMC04	18/11/2009	VAL_D	311.22
04/07/2010	2001	341		RCON	COL04	18/12/2009	VAL_N	122324.5
04/07/2010	2001	341		RCON	COL46	18/12/2009	VAL_N	0
04/07/2010	2001	341		RCON	PMC04	18/12/2009	VAL_N	311.22
04/07/2010	2001	341		REEL	COL04	23/06/2010	EC_MO	0
04/07/2010	2001	341		REEL	COL46	23/06/2010	EC_MO	0
04/07/2010	2001	341		REEL	PMC04	23/06/2010	EC_MO	0

Date de création enregistré	Année identification AFC	Numéro interne dossier AFC		Pérennité information prestation service	Type accueil	Date état information accueil	Etat information accueil	Montant droit PS accueil
04/07/2010	2001	341		RCON	COL04	18/12/2009	VAL_N	122324.5
04/07/2010	2001	341		RCON	COL46	18/12/2009	VAL_N	0
04/07/2010	2001	341		RCON	PMC04	18/12/2009	VAL_N	311.22

## 40 - Les pérennités

Les pérennités se définissent comme suit :

- EVAL : Forfait évalué (uniquement pour les CEJ). Positionnée après évaluation du CEJ, au moment de la signature du contrat.
- PREV : Prévisionnel. Première pérennité positionnée, constituée par déclaration de la structure ou par report du dernier droit réel connu (au choix de la Caf).
- PREVA : Prévisionnel actualisé. Actualisation des données d'activité et/ou budgétaire trimestriellement ou mensuellement. Au minimum en juillet et en septembre.
- RCON : Charge à payer. Pérennité positionnée après validation des charges à payer.
- REEL : Réel Positionnée après calcul du droit réel.

## 41 - Les critères de sélection

### Tables GSTGQ et GSTGA

- Y figurent tous les dossiers PSO excepté ceux à l'état annulé ou clôturé avant le 1er janvier N-2.
- A la différence des tables GSOBA et GSOBQ, les dossiers en cours d'instruction, non recevables et refusés sont également pris en compte.
- Les dossiers doivent être en vigueur au moins un jour durant l'année N.
- S'il y a eu une modification du droit pour une pérennité donnée, seul le dernier droit est retenu : un droit par pérennité.
- Seuls les dossiers avec un agrément en vigueur au moins un jour dans l'année sont retenus. S'il y a plusieurs agréments sur l'année, seul l'agrément le plus récent est conservé.
- A la différence des tables GSOBA et GSOBQ, les agréments en cours sont également conservés.

La clé de la table GSTGQ est : N° gestionnaire - N° et Rang de l'équipement - N° dossier - Pérennité - État du droit.

La clé de la table GSTGA est : N° gestionnaire - N° et Rang de l'équipement - N° dossier - Type d'accueil - Pérennité - État du droit.

### Tables MTOBQ et MTOBA

La table MTOBQ est constituée à partir de la table GSOBQ.

La table MTOBA est constituée à partir de la table GSOBA.

Ces tables sont remontées tous les mois à la CNAF :

- Elles comprennent les dossiers PSO à l'état complet OU à l'état clôturé après le 1er janvier N-2.
- Les dossiers annulés ne sont plus repris.
- Seuls les droits réels ou, à défaut, les charges à payer à l'état validé (sinon rectifié) sont conservés.
- Les pérennités Prévisionnel, Prévisionnel ajustés ne sont pas reprises.

- De même, les états de droit en cours de calcul ou de validation ne sont pas conservés.
- Seuls les agréments confirmés sont conservés.
- Les agréments temporaires ne sont plus retenus dans cette table.

### Table MTEAJE

Dans la table MTEAJE ne figurent que les équipements EAJE, qui fonctionnent encore au 31 décembre de l'exercice considéré - variable TOPAGRAC de MTOBQ=« O » :

- Avec la pérennité "REEL" si elle existe
- Sinon la pérennité "RCON"

Des indicateurs spécifiques à ces équipements sont calculés :

- Nombre de places agréées : NBPLA0A5
- Montant total des dépenses : MTTOTDEP
- Montant total des recettes : MTTOTREC
- Prix de revient réel : PRREACEQ
- Prix de revient budgétaire : PRBUACEQ
- Places actives : NBPLAACT
- Places actives ETP : NBPLAETP
- Taux d'occupation budgétaire : TXOCBUEQ
- Taux d'occupation réel : TXOCREEQ

Ces indicateurs sont fiables. On peut y ajouter la donnée Code Commune. En revanche la donnée Nombre d'Enfants Inscrits reste encore à fiabiliser, or c'est une donnée très utile à la DPFAS.

## **4 - L'utilisation des indicateurs de tension une approche départementale**

### ***Exemples d'utilisations d'outils et de démarches autour de la petite enfance :***

*Jean-Pascal Tortonèse, Caf de Lyon - Daniel Crozat, PRM Nord*

#### **41 - Objectifs et enjeux**

L'objectif de cette étude était de mettre à l'épreuve la pertinence du concept « d'indicateurs de tension » à l'occasion d'un diagnostic petite enfance départemental, en synthétisant sur une même carte des informations relatives à l'accueil individuel et collectif.

Un des enjeux était de savoir si les structures d'accueil étaient complémentaires ou concurrentiels, et si les modes de garde individuels et collectifs répondaient ou non à la demande locale.

#### **42 - Disponibilité des données**

Une des inquiétudes au commencement de cette étude était de savoir si l'on disposait des données nécessaires au diagnostic. Il s'est avéré que la plupart des éléments étaient disponibles :

- L'activité des EAJE peut être envisagée du point de vue du taux de fréquentation, information présente dans SIAS.

- L'activité des Assistantes Maternelles Agréées est connue, au niveau communal, via les données du CNTPAJEmploi présentes dans IMAJE.

- Les effectifs communaux des Assistantes Maternelles Agréées sont communiqués par les services PMI (transmission de données dans le cadre des travaux d'observation menés au sein de la CDAJE).

#### **43 - Calcul du taux d'activité des Assistantes maternelles**

L'exercice consiste à rapporter le nombre d'assistantes maternelles en exercice au 30 Novembre 2007 au nombre de personnes agréées par les services de PMI présentes dans les bases du Département.

En dépit des « risques » qu'il comporte, cet exercice permet d'aller plus loin que la production de tableaux et cartes « traditionnelles » révélant souvent la concentration des assistantes maternelles dans les grandes villes et à leur périphérie, ou leur traduction « en nombre de places ».

Pour autant, il ne dispense pas de l'exercice imposé qui consiste à rapprocher le nombre d'enfants de 0-3 ans ou 0-6 ans au nombre de places disponibles afin de déterminer des taux de couverture plus ou moins théoriques.

Au-delà de la question de l'implantation des modes d'accueil, collectifs ou individuels, on s'intéressera ici à leur emploi (offre réellement mobilisée rapportée à l'offre « affichée »).

On en restera, pour cet exposé rapide, à une approche globale (on s'attache à repérer les territoires en sous ou sur activité). Mais on peut aussi apprécier dans quelle mesure les différents modes de garde se font concurrence.

### 431 – Les biais

- En 2007 certaines assistantes maternelles en activité ne sont pas encore répertoriées par le CNTPAJEmploi. Cependant, le biais est minime : le basculement de l'AFEAMA vers le CMG AM est réalisé pour les moins de 3 ans.

- Les effectifs ne peuvent être calés précisément :

> pour le CNTPAJEmploi ce sont les actives en Novembre (ou on prend l'activité sur les 12 mois précédents).

> pour la PMI c'est ce que le logiciel « Agate » sort au moment de l'extraction.

En ce qui concerne la production des données PMI, le problème principal vient de ce que les effectifs sont en permanence recalculés à la date de l'extraction. Ainsi, les agréments accordés sur l'année n sont réaffectés en n-1 si la demande a été déposée l'année précédente.

Il n'y a pas de processus identifié de production des données. Les secrétariats des UTPAS rentrent les données à dates non fixes grâce à l'applicatif « Agate », et les extractions sont faites par un service informatique pour le compte de la PMI.

Peu d'éléments sont exploités parmi les données saisies (composition familiale, âge, nombre d'enfants (de la gardienne, accueillis), logement (renseigné souvent de façon aléatoire).

### 432 – Les partis pris

- La notion d'activité est définie de façon binaire : est active l'assistante maternelle pour laquelle une cotisation a été versée au titre du mois considéré.

- Le fait de se concentrer sur l'inactivité totale (aucune heure travaillée, aucun enfant reçu) donne une information encore plus significative du point de vue de ce qu'on veut décrire i.e. l'écart entre l'offre « affichée » et l'offre « activée ».

- On enregistre l'activité au mois de novembre pour caler au mieux les données CNTPAJEmploi et PMI et minimiser le poids des assistantes maternelles ayant une activité ponctuelle ou épisodique. Ainsi, est active l'assistante maternelle pour laquelle une cotisation a été versée au titre du mois considéré. Ce peut être une heure, comme 22 jours ; elle a pu garder un enfant ou plusieurs, autant d'enfants que son agrément lui permet, ou moins, ou plus...

### 433 – Ces partis pris ont une conséquence

On privilégie la « robustesse » de la variable activité par rapport à la logique de construction de l'indicateur de tension qui voudrait que l'on compare l'activité annuelle des assistantes maternelles à la fréquentation annuelle des EAJE.

Toutefois, pour comparer des valeurs égales, il faudrait pouvoir exprimer en volume horaire global annuel l'offre d'accueil individuel et la consommation de cette offre. Or, la première valeur est impossible à calculer. En ce qui concerne la deuxième, IMAJE ne nous propose pas un résultat global mais des tranches (indicateur 04.02.02.03 : répartition des Assistantes maternelles par heures de garde réalisées : < 144 heures ; 144 heures à 288 heures ; 288 heures à 432 heures ; 432 heures à 576 heures ; plus de 576 heures).

#### *434 - Les effectifs des assistantes maternelles demandent à être expertisés*

- Le nombre d'assistantes maternelles travaillant en crèche familiale peut influencer fortement le diagnostic dans certaines communes (ex : crèches familiales hospitalières de Lille et Valenciennes),
- Il existe 541 assistantes maternelles « mixtes », en 2008, accueillant des enfants de l'aide à l'enfance en qualité d'assistantes familiales et des enfants de particuliers en qualité d'assistante maternelle (leur présence dans les petites communes rurales peut impacter le diagnostic),
- Pas d'impact des micros crèches.

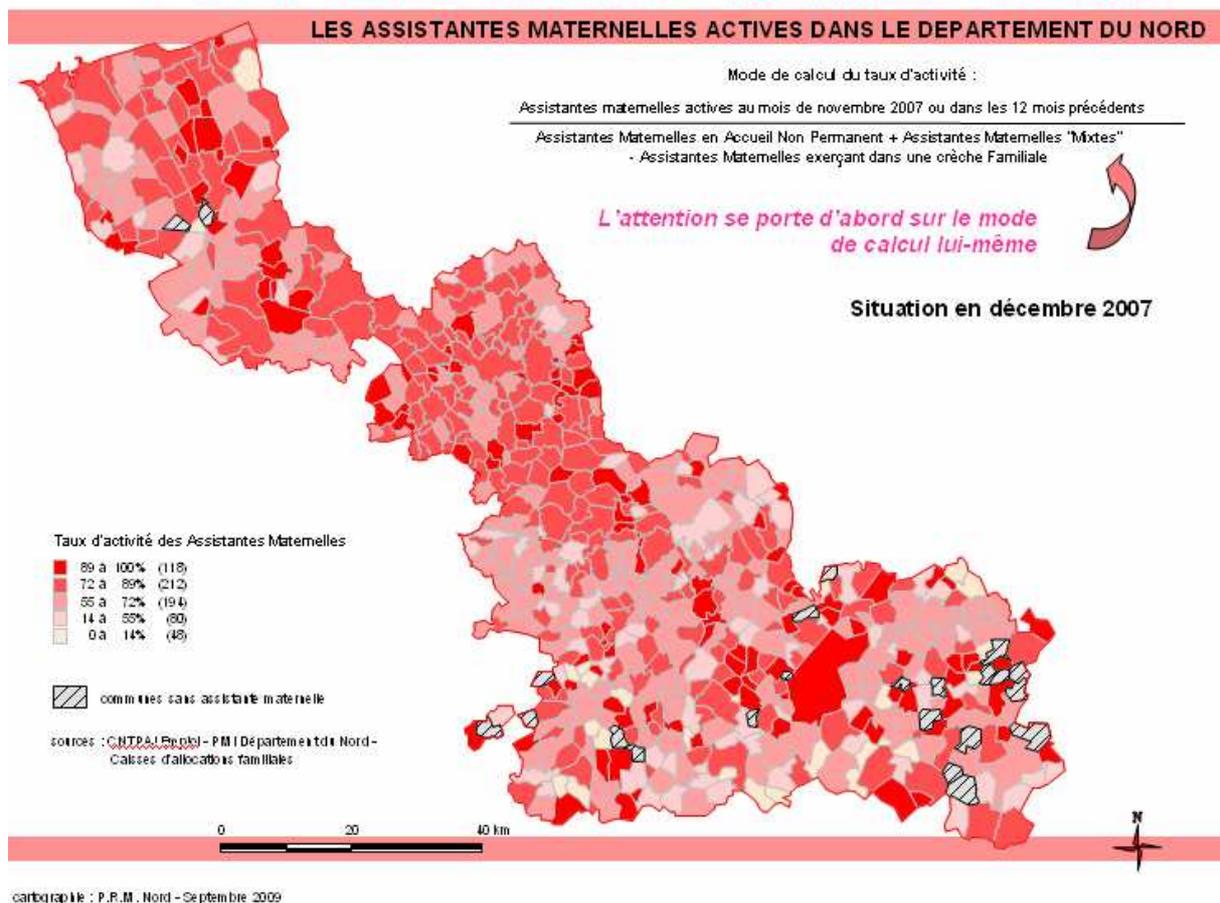
#### *435 - Traitement préalable des bases de données*

Le traitement en amont de l'étude des bases de données implique un investissement non négligeable des agents des Caf : la présence d'assistantes maternelles « mixtes », tout comme les ventilations opérées parfois par les services PMI (accueil à temps plein, horaires atypiques, péri scolaire) qui correspondent parfois à des agréments « à géométrie variable », nécessitent en amont un travail d'explicitation parfois très laborieux.

De plus, il n'est pas certain que beaucoup de Caf demandent ou disposent, au travers des rapports d'activité qui leur sont fournis par les EAJE, de données comme le nombre et la domiciliation des assistantes maternelles des crèches ou multi accueils familiaux.

Dans le Nord, il existe trois micros crèches, employant au total sept Assistantes Maternelles. Les données ne sont pas disponibles sur les autres structures (ATSEM dans les maternelles, personnel de cantine...). Du point de vue de l'alimentation de la base de données PMI, on enregistre bien les retraits d'agréments : en effet, dans le cadre des renouvellements d'agréments (tous les 5 ans) les abandons définitifs d'activité sont notifiés aux services PMI, mais les arrêts plus ou moins « temporaires » sont rarement déclarés. Par ailleurs, il n'y a pas de centralisation de la saisie et celle-ci est de qualité inégale et sans périodicité connue.

1<sup>ère</sup> étape et 1<sup>er</sup> « sous-produit » cartographique : la représentation du taux d'activité des AMA



La carte qui est présentée ici représente un premier « sous-produit » cartographique de l'analyse menée à partir du simple rapport entre :

- Le nombre d'assistantes maternelles présentes dans les fichiers PMI (ANP et « mixtes ») duquel on retranche le nombre d'assistantes maternelles employées par les crèches et multi accueils familiaux,
- Et le nombre d'assistantes maternelles actives au mois de novembre 2007 et dans les 12 mois précédents, choix que nous ne referions plus aujourd'hui, car il aboutit à redresser significativement le taux global d'activité des assistantes maternelles, alors même que nous n'avons aucune visibilité sur les variations des effectifs au cours de l'année.

Dans ces conditions il paraît plus logique de « caler » les données PMI et CNTPAJE de fin d'année (31.11 pour le CNTPAJ Emploi et « 31.12 » pour les données AGATE).

Toutefois et nous reviendrons sur ce point, un quart des assistantes maternelles agréées au titre de l'année 2007, n'ont eu leur agrément validé et enregistré qu'en 2008. Un « certain » nombre d'entre elles n'ont donc pas été prises en compte dans l'extraction réalisée pour les services PMI, bien que celle-ci soit assez décalée dans le temps (mars/avril n+1 ?).

Leur comptabilisation contribuerait à dégrader encore le taux d'activité. En revanche, mais la question commençait à peine à se poser en 2007, il demeure une incertitude quant à l'inscription des assistantes maternelles sur les listes PMI suite à leur agrément, et l'autorisation de garder un enfant (qui nécessite depuis le 1<sup>er</sup> Janvier 2007 d'avoir suivi, avant l'accueil du premier enfant, les 60 premières heures de formation et l'initiation aux gestes de secourisme).

#### **44 - Analyse géographique dans le département du Nord**

Plus les communes sont petites, plus le calcul des taux est risqué. Ainsi en 2008, sur 652 communes :

⇒ 30 communes ont un taux d'activité supérieur à 100 % (87 un taux à 100 %),

⇒ 21 communes ont un taux d'activité égal à 0 % (26 n'ont pas d'assistantes maternelles).

Parmi ces communes, rares sont celles qui comptent également un EAJE. Comme la méthode proposée ci-après ne s'applique qu'aux communes disposant, à la fois, d'une offre de garde collective et d'une offre de garde individuelle, ce biais ne contrarie pas l'analyse.

Dans les communes rurales, une différence d'une seule assistante maternelle entre les effectifs du CNTPAJE et ceux de la PMI conduit à des écarts de 25, 50, voire 100 % et plus (2 actives, une recensée par la PMI).

Les petites communes ont rarement des EAJE, et le siège des équipements itinérants ou intercommunaux est plutôt situé dans des communes d'une certaine importance ou, dans le cadre de réseaux associatifs, à Lille par exemple.

Les résultats « aberrants » font l'objet d'un examen plus fin par les CTPE avec les équipes PMI locales (ou non). La nécessité de reprendre une partie des analyses départementales sur des périmètres plus larges (cantons, EPCI, intercommunalités de projet, Bassins de vie...) a été relevée.

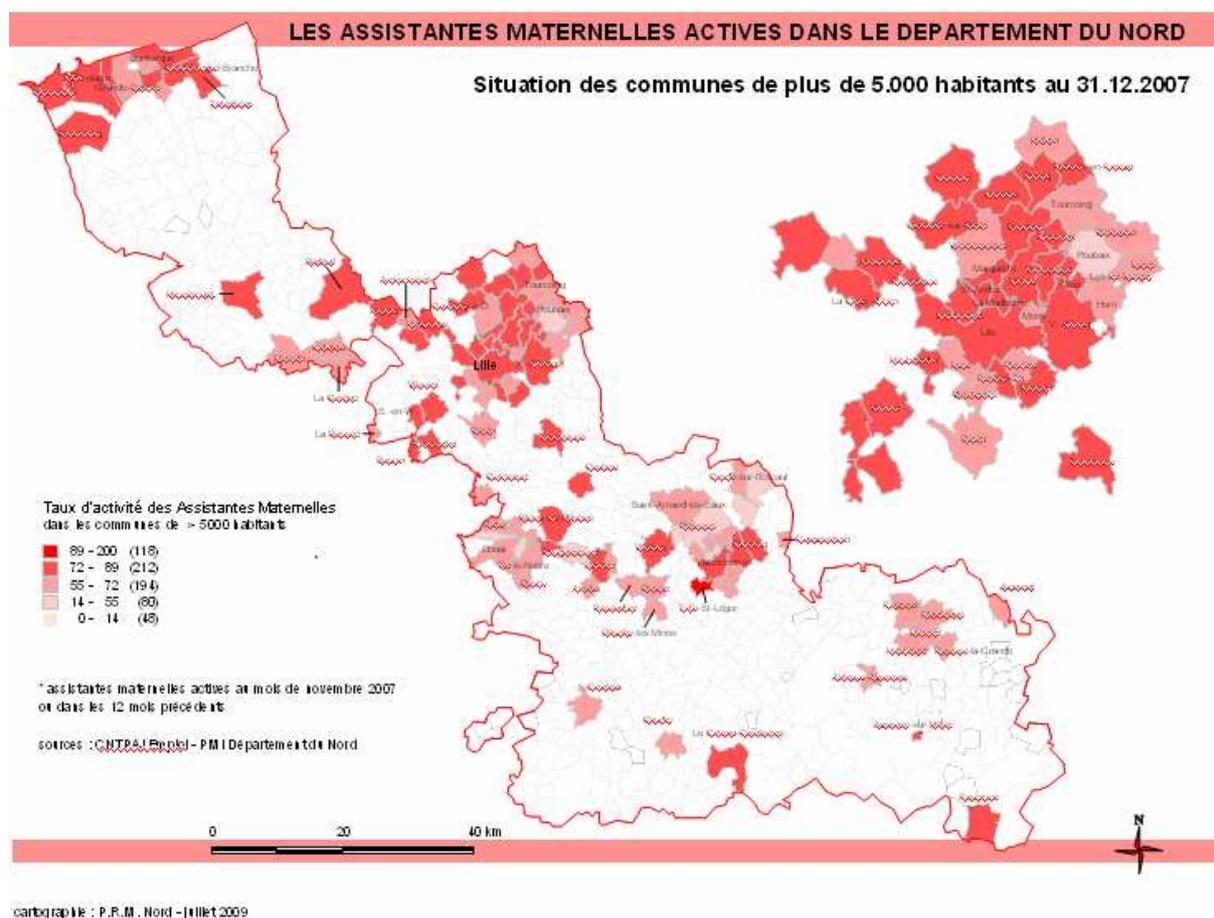
La situation dans les communes de plus de 5.000 habitants est surprenante : à une exception près, le taux d'activité des assistantes maternelles ne dépasse pas 89 %. Dans les zones les plus touchées par le chômage, (Roubaix et le versant est de Lille, Avesnois...) les plus rurales et celles où le taux d'activité féminin est le plus faible, le taux d'activité des assistantes maternelles est particulièrement bas, ce qui est logique.

On s'attendait moins à ce que, dans les plus grandes villes, il se situe souvent dans une fourchette comprise entre 70 et 75 %.

A l'issue de cette première étape, on dispose déjà de données intéressantes sur l'offre d'accueil individuel : alors que le constat général d'un « manque » de places s'impose comme une évidence, on peut s'interroger sur les raisons de ce taux relativement bas d'activité, en particulier dans les zones très urbanisées.

S'agit-il d'un phénomène propre au Nord, ou s'inscrit-il dans la nature « structurelle » du chômage des assistantes maternelles, dont les causes pourraient être recherchées, à part plus ou moins égales :

- Dans des biais statistiques multiples, à commencer par une mauvaise connaissance des cessations d'activité (dont les départs en retraite), le fonctionnement de l'appareil statistique des CG...
- Dans la volonté des assistantes maternelles elles-mêmes de gérer leur activité en faisant alterner périodes d'activité et retraits temporaires...
- Dans des situations de chômage caractérisées (chômage de début de carrière, stigmatisations de natures diverses (origine, quartier d'habitation...), déséquilibre local de l'offre et de la demande, etc.



Dans la plupart des grandes communes du Nord, le taux d'activité des assistantes maternelles est très nettement inférieur à la moyenne départementale, que celui-ci soit calculé sur la base du mois de novembre 2007, ou, comme sur cette carte, sur la période de novembre et des 12 mois précédents, l'écart entre les deux modes de calcul étant de 9 points.

Même le taux de Lille ne doit pas faire illusion : la situation est très contrastée entre les différents quartiers lillois (quartiers d'habitat populaire comme Lille Sud, ou quartiers résidentiels comme Vauban). Les communes associées de Lomme et Hellemmes, intégrées dans Lille, contribuent largement à relever la moyenne lilloise.

#### **45 - Calcul du taux moyen d'occupation des EAJE**

La moyenne départementale, ainsi que la moyenne par commune, a été calculée de la manière suivante : dans SIAS, il correspond au ratio entre les heures réalisées et les heures offertes (capacité PMI \* amplitude d'ouverture).

Le parti pris est clair : on se cale par rapport à une capacité affichée, théorique, de même qu'on considère que toutes les assistantes maternelles listées par la PMI sont disponibles.

#### **46 - Un constat préoccupant en matière d'EAJE**

Quels que soient le type, la taille et l'amplitude d'ouverture de la structure, le taux d'occupation moyen, à l'échelle du département, n'atteint pas 70 %, taux "plancher" déterminé par la CNAF. La moyenne départementale est en effet de 62 %. Les premiers constats amènent immédiatement les CTPE à élaborer des scénarios « explicatifs ». En effet, un tel constat n'est pas sans incidence sur la manière d'envisager le développement d'une offre nouvelle d'accueil collectif.

#### **47 - Les facteurs de variation du taux d'occupation sont :**

##### **- Le type de structure**

Les multi accueils ont le meilleur taux d'occupation, soit 68 %. A contrario, les crèches collectives et familiales ont respectivement un taux de 61 % et 54 %.

##### **- La taille de la structure**

On constate que les structures qui présentent les meilleurs taux d'occupation ne dépassent pas 20 places. Plus la structure est grande, plus il lui est difficile d'atteindre un taux d'occupation correct.

##### **- L'amplitude d'ouverture**

Le taux d'occupation est d'autant plus élevé que l'on combine une capacité d'accueil moyenne de 20 places et une ouverture de 40 à 50 heures par semaine ; en deçà de 20 et au delà de 50 heures, les structures éprouvent des difficultés à optimiser leur taux d'occupation.

Au final, il semble que la taille de l'équipement soit un facteur déterminant d'adaptabilité à la demande.

## 48 - Analyse sur 113 communes des assistantes maternelles et des EAJE

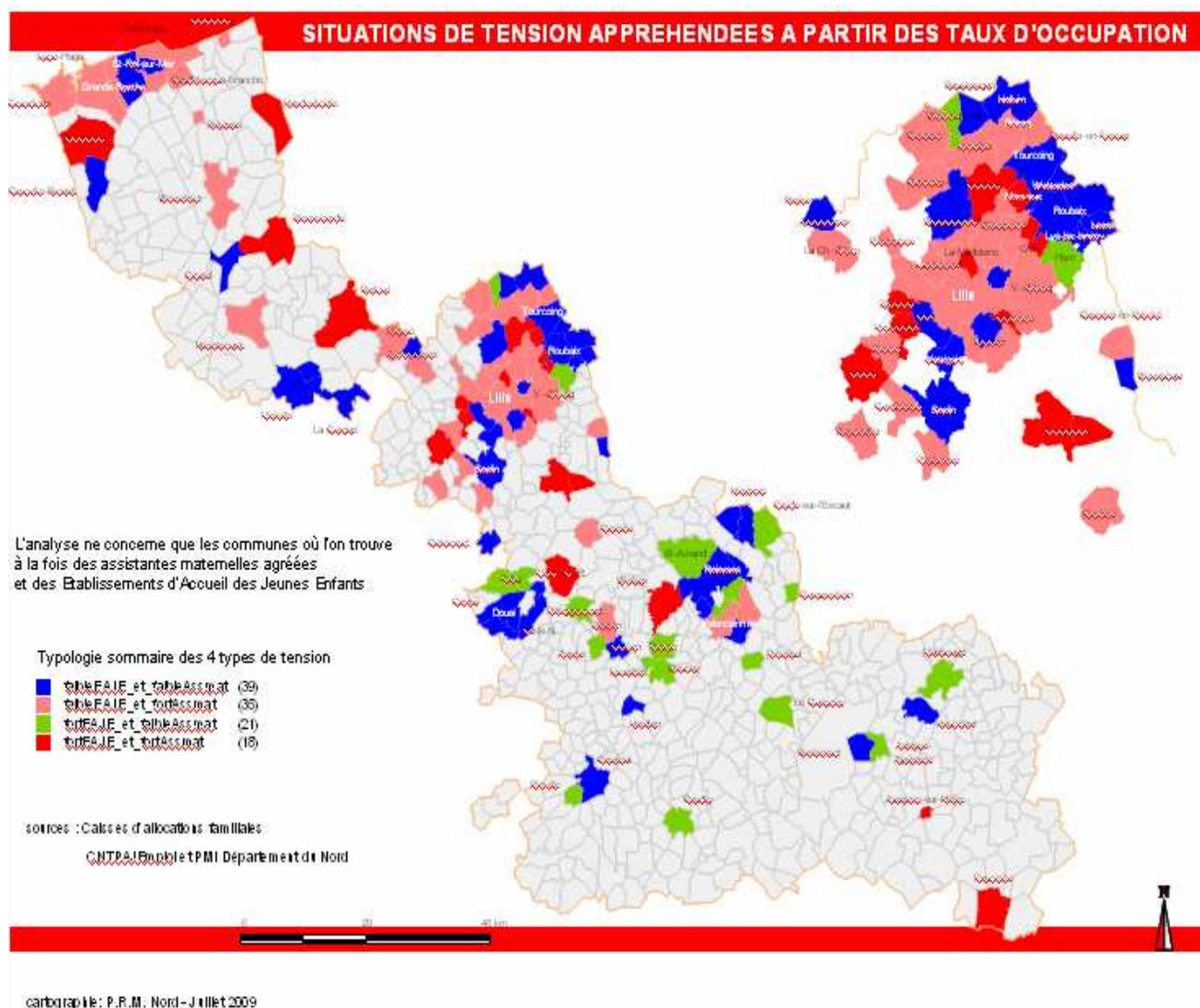
Comparaison simple	Nb de situations	comparaison affinée	détails comparaison affinée	Nb de situations
<u>faible_faible</u>	39	<u>faible EAJE très faible Assmat</u>	EAJE [60 ;70[ / Assmat < 60 %	5
		<u>faible faible</u>	EAJE [60 ;70[ / Assmat [60 ;72[	14
		<u>trèsfaible trèsfaible</u>	EAJE < 60 % / Assmat < 60 %	4
		<u>trèsfaibleEAJE faibleAssmat</u>	EAJE < 60 % / Assmat [60 ;72[	16
<u>faibleEAJE_fort Assmat</u>	35	<u>faibleEAJE fortAssmat</u>	EAJE [60 ;70[ / Assmat [72 ;80[	11
		<u>faibleEAJE trèsfortAssmat</u>	EAJE [60 ;70[ / Assmat > ou = 80 %	8
		<u>trèsfaibleEAJE fortAssmat</u>	EAJE < 60 % / Assmat [72 ;80[	10
		<u>trèsfaibleEAJE trèsfortAssmat</u>	EAJE < 60 % / Assmat > ou = 80 %	6
<u>fort_fort</u>	18	<u>fort fort</u>	EAJE [70 ;80[ / Assmat [72 ;80[	6
		<u>fortEAJE trèsfortAssmat</u>	EAJE [70 ;80[ / Assmat > ou = 80 %	5
		<u>trèsfort trèsfort</u>	EAJE > ou = 80 % / Assmat > ou = 80 %	1
		<u>trèsfortEAJE fortAssmat</u>	EAJE > ou = 80 % / Assmat [72 ;80[	6
<u>fortEAJE_faibleAssmat</u>	21	<u>fortEAJE faibleAssmat</u>	EAJE [70 ;80[ / Assmat [60 ;72[	6
		<u>fortEAJE trèsfaibleAssmat</u>	EAJE [70 ;80[ / Assmat < 60 %	5
		<u>trèsfortEAJE faibleAssmat</u>	EAJE > ou = 80 % / Assmat [60 ;72[	5
		<u>trèsfortEAJE trèsfaibleAssmat</u>	EAJE > ou = 80 % / Assmat < 60 %	5
	<b>113</b>			<b>113</b>

Une typologie a été proposée permettant de positionner les 113 communes, où l'on retrouve à la fois des EAJE et des assistantes maternelles en activité :

- 1er groupe : faible taux d'occupation des EAJE et faible taux d'activité des assistantes maternelles (39 communes – 34,5 %) ; cette situation est donc la plus fréquente ;
- 2ème groupe : fort taux d'occupation des EAJE et tension sur les assistantes maternelles (18 communes – 15,9 %) ;
- 3ème groupe : faible taux d'occupation des EAJE et tension sur les assistantes maternelles (35 communes – 31 %) ;
- 4ème groupe : fort taux d'occupation des EAJE et faible taux d'activité des assistantes maternelles (21 communes – 18,6 %).

**On considère comme fort** un taux d'occupation supérieur à **70 % pour les EAJE** (70 % représente le plancher CNAF – non atteint, en moyenne, sur le département), et **72 % pour les Assistantes maternelles** (le taux d'activité est de 72,1 % sur les 13 mois précédant le mois de décembre 2007).

**Est considéré comme faible**, un taux d'occupation **inférieur à 70 %**, tant pour les EAJE, que pour les Assistantes Maternelles. Pour affiner cette typologie sommaire, on a fait évoluer les curseurs en distinguant des taux extrêmes, **très forts (plus de 80 %)** et **très faibles (moins de 60 %)**.



Les cas majoritaires, dans le Nord, correspondent à des situations où se conjuguent des taux d'occupation faibles ou très faibles, tant pour les EAJE que pour les Assistantes Maternelles (60 cas sur 113, soit 53 %). Dans 53 cas seulement (47 % des situations) on observe une activité satisfaisante pour au moins un mode de garde. Pour 18 communes seulement (16 %), on peut évoquer une situation de tension.

La représentation en quatre classes est incontestablement sommaire, mais :

- ◆ Elle « donne à voir » et provoque inmanquablement une réflexion et un retour sur les données statistiques « fines », disponibles au niveau local.
- ◆ Elle suggère une approche plus mesurée via une analyse « qualitative » intégrant de multiples paramètres.

Par ailleurs, le sous-emploi des assistantes maternelles il requiert une analyse très fine (sous-estimation des situations d'arrêt temporaire ou définitif d'activité).

## **49 - Conclusion**

La propension naturelle des acteurs de terrain consiste à minorer ce genre de constat. Ainsi, il est tout à fait légitime de recalculer ces ratios à partir d'une offre d'accueil EAJE « recalibrée » (on calcule alors les ratios à partir de l'offre d'accueil « retenue » par la Caf - plus proche de la réalité que la capacité « PMI » qui exprime une capacité d'accueil maximale).

On sait que dans certains départements, ou dans certaines UTPAS, la PMI est assez rétive à la modularité des agréments, qui permet, mécaniquement d'obtenir des taux d'occupation plus « flatteurs ».

La thématique de « l'optimisation » des capacités d'accueil est assez centrale dans le débat actuel sur le développement de l'offre de garde pour les moins de 6 ans. Le paradoxe persistant entre le « manque » de places exprimé par les familles et les taux d'occupation assez bas des EAJE vient, notamment, du fait que certains créneaux horaires sont particulièrement demandés, tandis que d'autres plages horaires sont peu utilisées. Toutefois ce constat ne diverge pas fondamentalement de ce que les statistiques d'action sociale de la CNAF, ou les données DREES, relatent depuis longtemps.

## 5 - L'offre et le public des EAJE... une autre grille d'analyse

*Jean-Pascal Tortonèse, Caf de Lyon - Gwenaël Larmet, Cnaf Dpfas*

### 51 - Les données disponibles

Les sources disponibles en Caf pour analyser l'offre et le public des EAJE sont les indicateurs usuels de SIAS. Ils comprennent notamment :

- La capacité, l'amplitude d'ouverture, le nombre d'actes,
- Les données financières,
- PRH et Taux d'occupation (Réel ou Financier), Offre théorique...

Néanmoins, la limite de ces données est que la qualité du service est jugée essentiellement sur la performance économique. La conséquence en est l'absence de regard porté sur l'impact de notre action sur les utilisateurs des EAJE financés.

### 52 - Le contexte

La COG indique d'une part des publics prioritaires (allocataires du RSA), d'autre part une ambition de développement des places, et enfin un objectif de maîtrise des risques.

Or, le système d'information, et SIAS en particulier, est presque uniquement conçu pour la liquidation : il est en effet peu maniable, et il est difficile d'après lui de rendre compte d'autre chose que du contrôle de gestion ou de la maîtrise des risques (sphère financière).

Nous ne disposons d'aucun moyen direct pour connaître l'impact de notre politique sur les usagers des EAJE, alors qu'il s'agit du plus gros poste de dépenses de l'action sociale. L'analyse de la qualité ou de l'impact de notre action sociale sur les usagers reste une affaire traitée « artisanalement », à l'aide de sondages, ou d'enquêtes.

### 53 - Les enjeux

Certaines questions peuvent se poser sur les publics : Qui utilise les EAJE ? Vers quels profils les EAJE adressent-ils leurs services ? S'orientent-ils vers les publics considérés comme prioritaires par nous-mêmes et nos partenaires ? Comment réagissent les structures selon les publics et les missions ? Quelles sont les tendances d'évolution ?

Il s'agit alors de savoir comment exploiter les ressources du système d'information pour tenter d'approcher d'autres réalités.

### 54 - Les limites

La démarche n'est pertinente que sur des grands volumes, et n'est applicable qu'au niveau départemental, ou pour les communes disposant d'un minimum de huit EAJE. De plus, les variables utilisées relèvent uniquement de l'activité 0/4 ans PSU.

## 55 - La démarche

Il s'agit d'exploiter une donnée non indispensable à la liquidation PSU, mais utile pour le pilotage des politiques, à savoir le nombre d'inscrits dans l'EAJE, et d'obtenir en sortie un indicateur d'aide à la décision facilement interprétable.

Pour cela, une collaboration étroite entre les services de la Caf impliqués (Liquidation, Conseil Technique, Etude notamment) est indispensable. En effet, cette démarche est uniquement possible si les collègues chargés de la liquidation, et donc de la collecte d'information, acceptent de gérer dans les meilleures conditions possibles une donnée qui n'est pourtant pas indispensable à la liquidation.

Un partenariat avec les gestionnaires d'équipements est également nécessaire, afin de fiabiliser les enregistrements concernant les EAJE. En effet, la fiabilité d'une telle donnée ne peut être acquise immédiatement et demande du temps.

## 56 - La source

Les données sont disponibles dans la table MTEAJE.

Chaque EAJE est classé selon sa participation horaire usager médiane (Compte participation usagers *MTPAFPSU* / nombre heures facturées *NBAPAOA3*) et son temps d'accueil annuel médian (Nombre heures facturées *NBAPAOA3* / nombre d'inscrits *NBINSCEQ*)

Ce ratio exprime le temps d'accueil moyen formulé en heures / enfant par an.



Le premier indicateur, qui exprime le prix payé par la famille à l'heure, est un indicateur classique déjà bien installé, mais sa fiabilité repose sur deux conditions :

- un enregistrement correct dans SIAS sur le compte 70641 (cf. procédure nationale) ;
- une application stricte de la PSU.

Le second est en revanche moins utilisé, mais il permet notamment de mettre un terme aux problèmes de classification entre crèche, halte garderie, multi accueil... On ne classe pas un EAJE dans une catégorie en fonction de ce qui est porté sur son agrément (qui peut dater d'il y a plusieurs années) ou ce qui est enregistré dans SIAS (« Activité » qui ne peut être modifié pour l'instant), mais en fonction du service qu'il produit chaque année.

## 57 - La méthode

Les EAJE sont classés dans un tableau à double entrée présentant 4 à 16 occurrences selon le degré de finesse de l'analyse qui est recherché :

- la participation usager horaire médian [0-1,14 € [ [1,14€- 1,37 €[ [1,37-1,58 €[ [+ 1,58€, avec une possibilité d'extrapoler sur les revenus mensuels des utilisateurs.
- le temps d'accueil médian [0-336[ [336-522[ [522-716[ [+ de 716 heures enfants

Ces équipements sont répartis par quartiles.

La variable « capacité d'accueil » est également mobilisée, via NBPLA0A3, ou NBPLA0A5, selon les protocoles locaux de saisie dans SIAS.

## 58 - Présentation du « Carré magique »

*581 - Version simplifiée*

Pour bien cerner la grille d'analyse, voyons d'abord une présentation simplifiée, suffisante pour les communes comportant un petit nombre d'EAJE :

		Médiane2 283 €	
		Moins de	Plus de
Médiane 522 h/an	Moins de	Petits temps d'accueil et petits revenus	Petits temps d'accueil et gros revenus
	Plus de	Gros temps d'accueil et petits revenus	Gros temps d'accueil et gros revenus

Le but de cette grille est d'observer comment le « parc » d'EAJE se répartit selon deux critères :

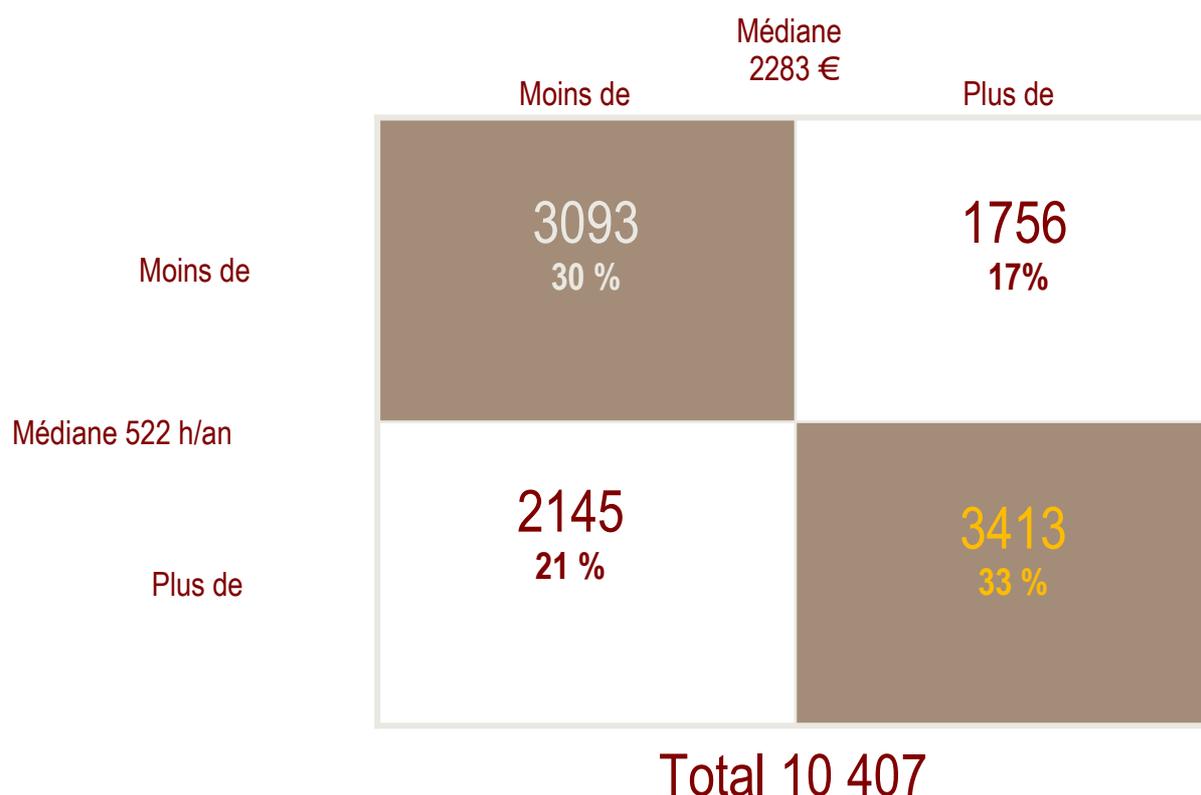
- les ressources des utilisateurs,
- le temps d'accueil.

Puisque nous utilisons une répartition par quartiles, ce sont les deux médianes qui organisent la répartition.

**Attention :** la conversion participation horaire - revenus mensuels est à prendre avec précaution :

- Elle ne tient pas compte de la minoration selon la composition familiale,
- Elle ne tient pas compte non plus de la minoration Parentale/ Familiale.

- **si le cas se pose**, cela introduit un **biais dans l'analyse**.



### **Précautions de lecture et interprétation**

On observe ici non pas le nombre d'EAJE, **mais les places d'EAJE**.

Le parc des places en EAJE n'est pas totalement déséquilibré, mais il oriente :

- un tiers de la capacité sur des publics correspondant probablement à des doubles actifs occupés (recours à des temps d'accueil longs) disposant de revenus supérieurs à la médiane. On est ici sur un profil de « crèche collective » tout à fait classique, telles qu'on pouvait les observer avant la PSU.
- un petit tiers de la capacité sur des publics utilisant des temps d'accueil courts et disposant de revenus inférieurs à la médiane. On est ici sur un profil d'EAJE très typé « halte-garderie » là encore bien classique.
- 21 % de la capacité sur des publics pouvant être apparentés *un peu rapidement* à des « travailleurs pauvres ».

Temps d'accueil annuel médian	2007				2008			
	Revenus mensuels médians				Revenus mensuels médians			
	-1900 €	-2283 €	-2633 €	+2633 €	-1900 €	-2283 €	-2633 €	+2633 €
-336 h	1067	600	253	239	992	384	279	334
-522 h	549	877	749	515	549	827	553	544
-716 h	279	619	941	772	413	714	974	959
+716 h	382	865	894	806	485	727	835	1188
	Total 10 407				Total 10 757			

Le même « carré magique » permet d'observer l'évolution pluri annuelle du Parc d'EAJE.

### Précautions de lecture et interprétation

Il ne faut pas interpréter les variations 2007/2008 comme étant liées uniquement à des créations ou des suppressions de places. Si ce phénomène existe effectivement (+ 350 places), il s'agit essentiellement d'évolutions correspondant au changement de clientèle des structures existantes.

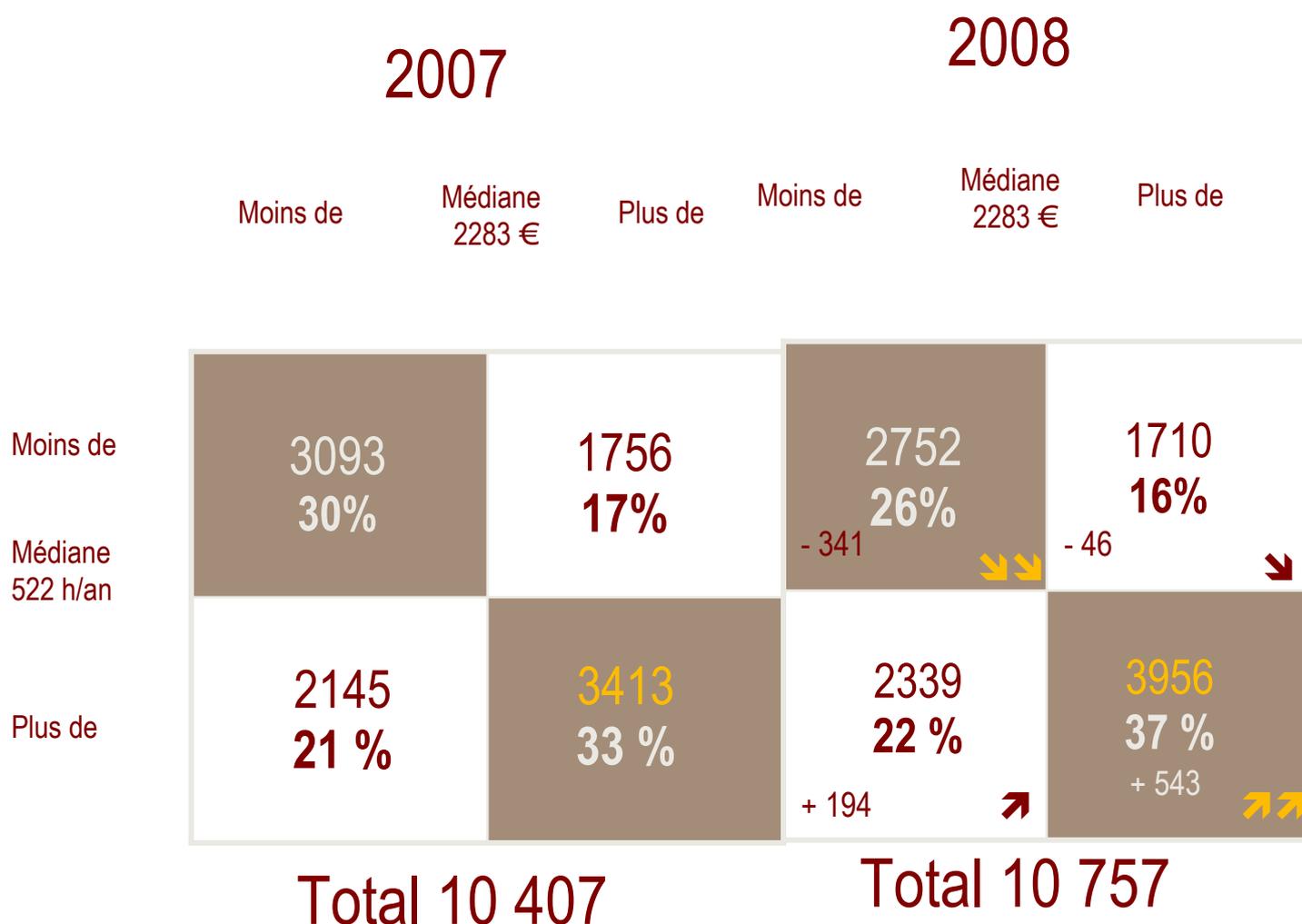
Le petit « carré » le plus lourd de 2007 (en jaune) représente la capacité d'accueil **utilisée** par des familles disposant de revenus mensuels inférieurs à 1900 euros, et ayant un temps d'accueil inférieur à 436 heures/an soit des familles avec moins de deux Smics.

En d'autres termes, on comptait 1067 places dans le carré « Haut/Gauche » en 2007, pour 992 en 2008. Les 67 places de différence ont été utilisées (ou adressées) à des publics ne correspondant plus aux critères : -1900 E / - 336 heures.

La principale variation porte sur le carré « bas/droit » qui devient le plus lourd.

Cette évolution reflète principalement l'arrivée sur le marché de plusieurs crèches de personnel de grande capacité (40 à 60 places), et la réduction progressive des places fonctionnant en occasionnel pour des publics ayant les revenus les plus faibles.

## 59 - Les tendances d'évolution



**Interprétation** : on peut observer une polarisation du parc, avec un net déplacement de la capacité d'accueil sur une diagonale ↘. Cette évolution traduit une réduction marquée de la capacité des EAJE typés HG destinée aux publics modestes au profit d'EAJE typés Crèche pour publics aisés.

Dans une lecture « en colonne », on observe également la réduction (-147) de la capacité d'accueil pour les publics disposant de revenus inférieurs à la médiane, (encore une fois, il ne s'agit pas de fermetures, mais d'EAJE qui se sont « déplacés » au sein du carré), et une augmentation de la capacité d'accueil pour les publics dont les revenus sont supérieurs à la médiane.

Cette variation s'explique par la conjugaison de deux phénomènes, le « déplacement » de l'offre de certains EAJE, et la création de nouvelles crèches de personnel.

On peut se questionner : s'agit-il d'une clientèle qui disparaît, d'un choix délibéré dans l'attribution des places correspondant à des choix politiques, ou d'une méthode pour atteindre les taux d'occupation attendus par la Caf ?

Voici une déclinaison de la méthode à l'échelle communale :

	[0-1600 €[	[1600-1733 €[	[1733- 2133€[	[+ 2133 €
[0 - 276[	88	20	49	0
[276 – 584[	57	46	22	0
[584 - 735[	0	16	44	151
[+ 735	0	13	133	58

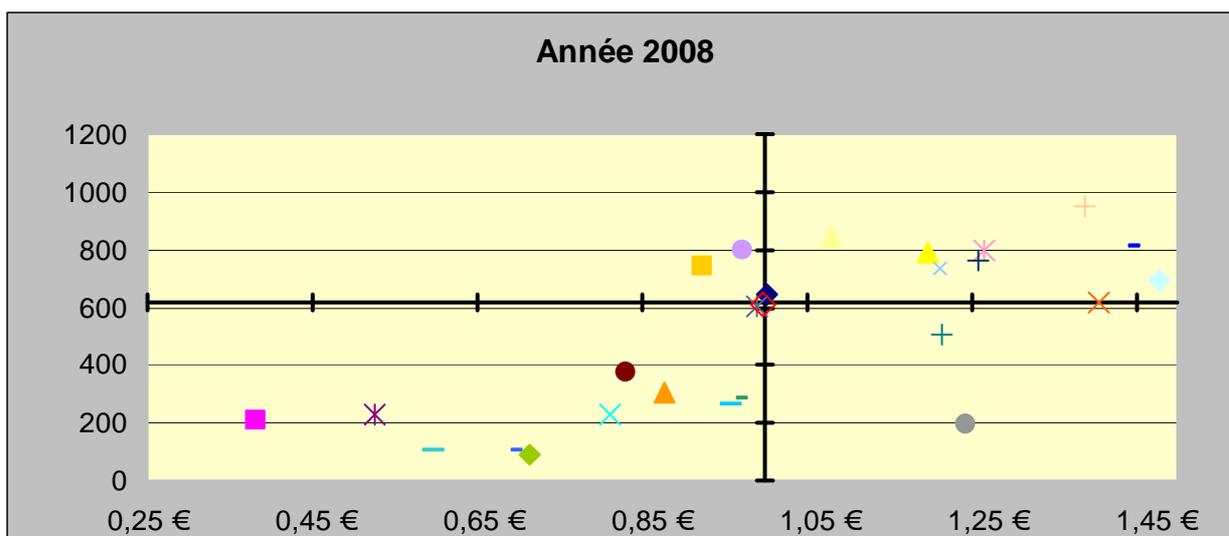
La mise en œuvre du « carré magique » sur la deuxième ville du Rhône, Villeurbanne, permet d'observer que la Ville ne déploie aucune place pour les familles ayant :

- 1 - des revenus inférieurs ou égal à 1.5 smic
- 2 - besoin d'un temps d'accueil long

## 60 - Autre type de représentation

Sur la base des mêmes indicateurs utilisés pour le « carré magique », il est possible de représenter chaque EAJE dans un nuage de points selon :

- une abscisse correspondant à la participation horaire moyenne
- une ordonnée correspondant au temps d'accueil moyen



Cette représentation fait disparaître une analyse **des places** et rend possible la lecture des écarts qui existe dans l'offre proposée par chaque EAJE. Sur une lecture pluri annuelle, elle permet d'observer comment chaque EAJE se déplace au sein de la grille.

## 61 - Pistes d'applications

Grâce à ces méthodes, il est possible de connaître les orientations de la commune, de savoir quels sont les publics prioritaires et/ou si les publics prioritaires sont effectivement ceux qui fréquentent les EAJE. Cela peut permettre d'analyser les critères **réels** des commissions d'admission, et éventuellement de reformuler les projets sociaux des EAJE.

## 6 - Petite enfance : Données, Sources et partenariats externes

*Bernadette Guiot de la Rochère – Service Etudes et Diffusion de la Direction Régionale Insee Aquitaine*

### 61 - Les données démographiques à l'INSEE

L'Insee n'est pas vraiment le spécialiste en matière de données petite enfance, cependant plusieurs sources de données permettent de disposer de données de cadrage sur ce thème.

Les deux principales sources de données sont bien entendu le Recensement de la population et l'Etat civil. En plus de ces sources principales, le dispositif des estimations localisées de population peut également fournir des éléments intéressant la Branche Famille.

#### *611 - Recensement de la population*

La rénovation du recensement mise en place en 2004, entraîne des modalités de collecte différente selon les communes La collecte du recensement se répartit sur **cinq années glissantes** et les modalités de recensement sont différentes pour :

- les communes de **moins de 10 000** habitants
- les communes de **10 000** habitants ou plus.

#### *612 - Le recensement dans les communes de moins de 10 000 habitants*

On compte en France près de 36 000 communes de moins de 10 000 habitants qui regroupent environ 30 millions d'habitants.

Les communes de moins de 10 000 habitants réalisent une enquête de recensement portant sur toute la population, à raison d'une commune sur cinq chaque année.

Ces communes sont réparties en 5 groupes. Un groupe est recensé chaque année, soit plus de 7 000 communes.

L'enquête de recensement se fait auprès de la totalité des habitants des communes du groupe. La collecte est réalisée par la commune. En cinq ans, tous les habitants des communes de moins de 10 000 habitants sont enquêtés.

#### *613 - Le recensement dans les communes de 10 000 habitants ou plus*

La France compte environ 900 communes de 10 000 habitants ou plus, soit près de 30 millions d'habitants.

Les communes de 10 000 habitants ou plus réalisent tous les ans une enquête par sondage auprès d'un échantillon de logements.

Chaque année, en janvier et février toutes les communes sont concernées par une enquête de recensement sur un échantillon de 8 % des logements chaque année

La collecte est réalisée par la commune. En cinq ans, tout le territoire des communes de 10 000 ou plus est pris en compte et 40 % de la population de ces communes est enquêtée.

Le premier cycle de recensement a donc eu lieu de 2004 à 2008.

Depuis 2009 (année n), on dispose d'un cycle complet et la diffusion des résultats (n-3) se fait annuellement en trois temps :

- population légale (1er janvier)
- premiers résultats statistiques (1er juillet)
- fichiers détaillés (octobre)

**En 2009 ont donc été publiés des résultats millésimés au 1<sup>er</sup> janvier 2006, en 2010 au 1<sup>er</sup> janvier 2007 et en 2011 au 1<sup>er</sup> janvier 2008.**

Quelques remarques portant sur les précautions importantes d'utilisation des données du recensement :

- Il est essentiel de rappeler que le **recensement est déclaratif**, ce sont les individus eux-mêmes qui déclarent les informations les concernant (bulletin individuel, feuille de logement)
- Compte tenu de la méthode de recensement (enquête par sondage), il est indispensable de prendre les résultats avec du recul et de tenir compte des précautions quant à l'interprétation des données pour les communes de plus de 10 000 habitants et notamment :
  - attention aux faibles effectifs (inférieurs à 200),
  - utiliser les intervalles de confiance.
- Compte tenu de la méthode de collecte et de la construction des résultats (cycle d'enquête sur cinq ans et renouvellement chaque année seulement d'un cinquième de l'échantillon) il est indispensable de ne pas établir les comparaisons annuelles, par exemple comparaisons de RP2007 et RP2006 (les résultats du RP2006 sont à comparer avec RP 99, des travaux d'harmonisation des concepts ont été faits par l'Insee), les comparaisons les plus robustes se font sur période de 5 ans ;
- Le nouveau recensement, notamment pour être conforme aux recommandations internationales, a revu certains concepts c'est le cas pour le concept de l'âge.

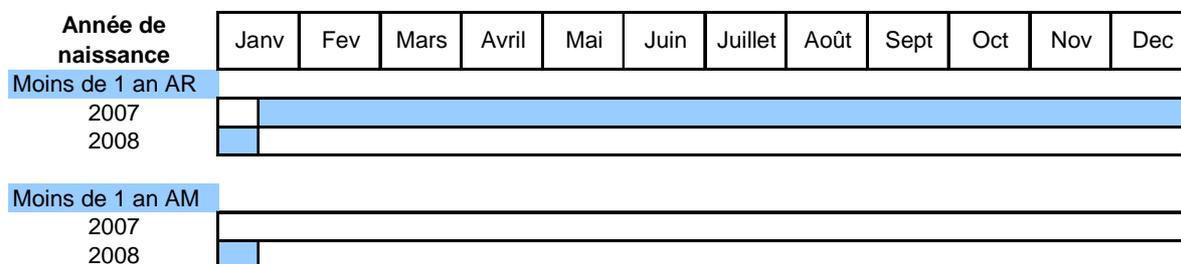
Lors du recensement de 1999 et des recensements précédents, c'était l'âge par génération (ou âge atteint dans l'année ou encore âge en différence de millésimes) c'est-à-dire la différence entre l'année de collecte de l'information et l'année de naissance qui était le concept utilisé (ainsi en 99 l'âge pris en compte est l'âge atteint au 31 décembre 1999).

A partir de l'enquête de 2004, on considère l'âge en années révolues soit l'âge atteint au dernier anniversaire.

Cette nouvelle définition a un impact non négligeable pour les âges les plus jeunes.

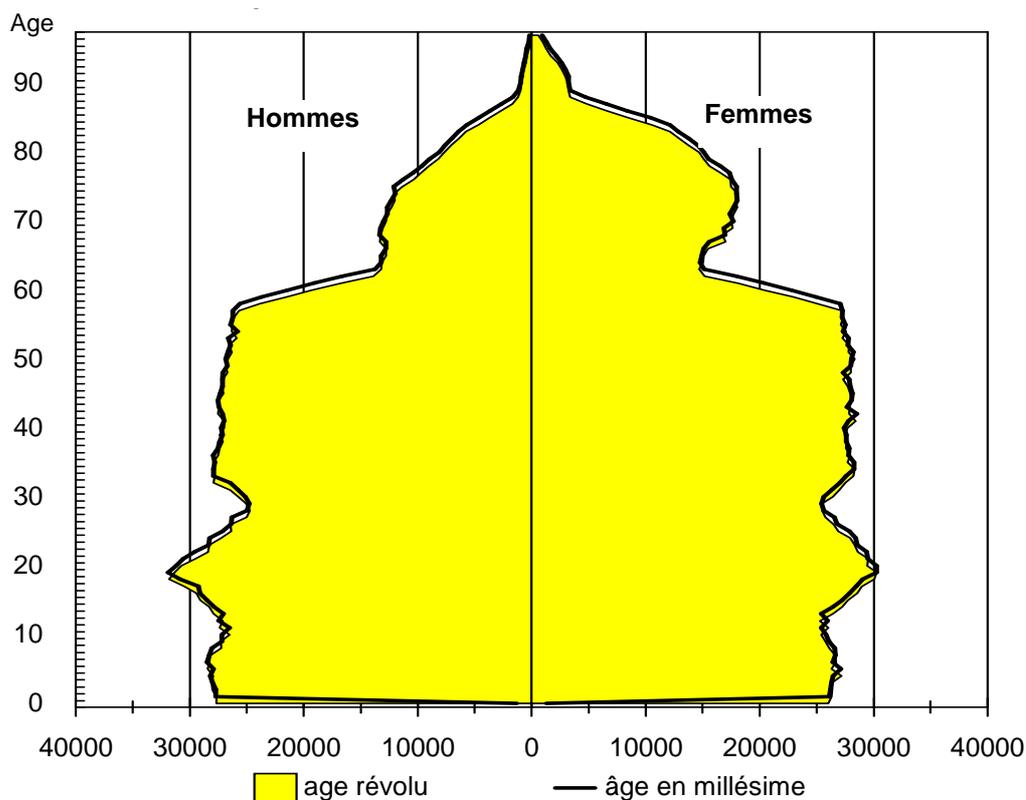
Par exemple, à la date de collecte du recensement (date de référence 3<sup>ème</sup> jeudi de janvier), en année révolue (AR), les enfants de moins de 1 an sont les enfants nés entre janvier 2007 et janvier 2008 ;

Par conte en âge millésimé (AM), les enfants de moins de 1 an sont les enfants nés en 2008.



A titre d'exemple, voici les différences engendrés par ce nouveau concept, en région Nord-Pas-de-Calais :

**Pyramide des âges du Nord-Pas-de-Calais au RP2006**



## **Population des jeunes enfants selon leur âge – Nord-Pas-de-Calais**

	RP2006 (âge révolu)	RP2006 millésime)	RP1999 millésime)
Moins d'1 an	53 696	2 588	9 619
1 an	54 013	53 825	54 552
2 ans	54 358	53 947	53 306
3 ans	54 466	54 318	53 948

*Il est à noter que les résultats du recensement de la population de 1999 et des recensements antérieurs étaient présentés en utilisant l'âge en différence de millésimes. Désormais, depuis 2004, lorsque les données des recensements sont comparées, les âges sont tous exprimés en années révolues.*

*Il est également possible de travailler en partenariat localement avec les directions régionales de l'INSEE pour obtenir ponctuellement des données RP en âge millésimées comparables alors aux données Caf.*

### *614 - Mise à disposition des données*

Les données sont disponibles à tous les échelons géographiques (communes, communautés de communes, départements....), selon deux types de présentations :

- **Chiffres clés**

Ils présentent les résultats essentiels du recensement de la population en six fiches thématiques proposant tableaux et graphiques simples.

Disponibles pour chaque commune, pour les arrondissements municipaux de Paris, Lyon et Marseille, et pour les territoires standard constitués d'un ensemble de communes entières (arrondissements, départements, régions, zones d'emploi, unités urbaines...).

Les résultats sont déclinés selon six thèmes (cf. encadré).

Les thèmes Evolution et structure de la population et Famille / Situation matrimoniale sont les deux thèmes principaux d'indicateurs démographiques.

### Thèmes des chiffres Clés :

- **Diplômes - Formation** (population scolarisée selon le sexe et l'âge, le taux de scolarisation comparé à 1999, le niveau de diplôme de la population non scolarisée de 15 ans ou plus et l'évolution de ce niveau depuis 1999.)
- **Emploi - Population active** (population de 15 à 64 ans selon les catégories d'actifs (ayant un emploi, au chômage) et d'inactifs (étudiants, retraités ou autres), taux d'activité et d'emploi selon l'âge et le sexe, taux de chômage par âge et sexe, emplois du territoire, ceux occupés par les résidents, description des emplois sur le territoire selon le statut (salariés, non salariés), et, pour les territoires de 2 000 habitants ou plus, la profession des actifs de 15 à 64 ans, le secteur d'activité et le taux de féminisation des emplois du territoire...et des comparaisons avec 1999 )
- **Évolution et structure de la population** (évolution de la population depuis 1968, principaux indicateurs démographiques , structure par sexe et âge de la population, informations sur les migrations résidentielles et, pour les territoires de 2 000 habitants ou plus, la répartition des 15 ans ou plus selon la catégorie socioprofessionnelle.)
- **Famille - Situation matrimoniale** (évolution de la taille des ménages depuis 1968, état matrimonial des 15 ans ou plus, et, pour les territoires de 2 000 habitants ou plus, les ménages selon leur structure (personnes seules, en famille), la composition des familles (couples avec ou sans enfants, familles monoparentales), le nombre d'enfants, la profession de la personne de référence du ménage.
- **Formes et conditions d'emploi** (actifs de 15 ans ou plus ayant un emploi selon le sexe, l'âge, le statut professionnel (salariés, non salariés), condition d'emploi (fonctionnaires et en CDI, CDD, intérim, emplois aidés, apprentissage, indépendants, employeurs, aides familiaux), le temps de travail, le lieu de travail)
- - Logement (évolution du nombre de logements depuis 1968 (résidences principales, résidences secondaires et logements occasionnels, logements vacants), description des résidences principales selon le statut d'occupation (propriétaire, locataire), le confort (salle de bain, chauffage) et l'équipement automobile des ménages)

- **Tableaux détaillés** (communes de plus de 2 000 habitants)

Plus de 80 tableaux fournissent des résultats détaillés couvrant l'ensemble des thèmes du recensement de la population (cf. encadré). Ils sont disponibles, à partir de 2 000 habitants, pour les communes, les arrondissements municipaux de Paris, Lyon et Marseille, et les territoires standard constitués de communes entières (arrondissements, départements, régions, zones d'emploi, unités urbaines...).

Les trois thèmes Population, Familles et Formation sont les thèmes pouvant fournir des informations intéressantes sur la petite enfance.

### Thèmes des tableaux détaillés

- **Activité des résidents** (population active de 15 ans ou plus par sexe, âge et type d'activité (en emploi, au chômage), les actifs de 15 ans ou plus ayant un emploi par sexe et âge et selon leur statut (salarier ou non salarier), leur temps de travail, leurs conditions d'emploi (apprentissage, intérim, emplois aidés, stage, indépendants, employeurs, aides familiaux), leur secteur d'activité, leur profession.)
- **Déplacements domicile / travail (lieu de travail, les moyens de transport, la profession, le secteur d'activité, le sexe et l'âge des actifs de 15 ans ou plus ayant un emploi.)**
- **Emploi au lieu de travail** (emplois sur le territoire selon le sexe, l'âge, le statut (salarier ou non salarier), le secteur d'activité, la profession, la condition d'emploi (apprentissage, intérim, emplois aidés, stage, indépendants, employeurs, aides familiaux), le temps de travail de ceux qui les occupent)
- **Familles** (familles selon leur type (couples avec ou sans enfants, familles monoparentales,...) et selon la nationalité et la profession de la personne de référence, les couples selon l'état matrimonial des conjoints, le nombre d'enfants de moins de 25 ans, la description des enfants selon ces divers critères)
- **Formation** (scolarisation et le lieu d'étude de la population de 2 ans ou plus, le diplôme le plus élevé des personnes de 15 ans ou plus non scolarisées)
- **Immigration** (sexe, âge, le type d'activité (en emploi, au chômage, retraité, élève ou étudiant, femme ou homme au foyer) des immigrés et des non immigrés)
- - Lieu de résidence antérieure (lieu de résidence 5 ans auparavant des personnes de 5 ans ou plus selon leur sexe, âge, nationalité et profession.)
- **Logements** (type de logement (maison, appartement), leur catégorie (résidences principales ou secondaires, logements occasionnels ou vacants), leur nombre de pièces et leur date d'achèvement.
- **Ménages** (ménages et leur population selon la profession, le type d'activité (en emploi, au chômage, retraité, élève ou étudiant, femme ou homme au foyer) et l'âge de la personne de référence, selon la taille des ménages et le mode de cohabitation (couples avec ou sans enfants, familles monoparentales, personnes seules))
- **Nationalité** (population selon la nationalité, le type d'activité (en emploi, au chômage, retraité, élève ou étudiant, femme ou homme au foyer), la profession, l'âge, le sexe)
- **Population** (population selon le sexe, l'âge, la catégorie (population des ménages, communauté, caserne, foyer étudiant, habitation mobile...) et la population de 15 ans ou plus selon l'état matrimonial, le type d'activité (en emploi, au chômage, retraité, élève ou étudiant, femme ou homme au foyer) et la profession)
- **Résidences principales** (type de logement (maisons, appartements) des résidences principales selon le nombre de pièces, la taille du ménage, le statut d'occupation (propriétaire, locataire,...), la superficie, la date de construction, l'ancienneté d'emménagement, le niveau d'équipement (chauffage, place de stationnement, installations sanitaires, ascenseur) et l'âge, la profession de la personne de référence).

A ces chiffres clés, les tableaux sont associées des bases de données, sont également disponibles, complétées par une base de données à l'infra communal, une base de données sur les mobilités et des fichiers détails où sont disponibles notamment jusqu'au niveau cantonal des données »es par âge en années révolues **et en** différence de millésime. (cf. détail dans encadré 3).

### **Encadré 3 : Bases de données**

Pour les besoins spécifiques, des bases de données et des fichiers détail anonymes sont téléchargeables.

#### **Bases de chiffres clés**

Six bases sont associées aux six thèmes des chiffres clés.

Elles contiennent les données au niveau communal (ou arrondissement municipal pour Paris, Lyon et Marseille) et permettent d'effectuer tous les regroupements de communes souhaités.

Chaque base comprend les données permettant de reconstituer les « Chiffres clés » du thème associé. Elles sont disponibles en format Excel avec une documentation associée.

#### **Bases de tableaux détaillés**

Chaque base est associée à un tableau détaillé. Elles contiennent, pour toutes les communes (et arrondissements municipaux pour Paris, Lyon et Marseille), les données du tableau dans sa version la plus détaillée possible.

Ces bases permettent de procéder à des regroupements personnalisés de communes et de modalités de variables et de reconstituer le tableau détaillé correspondant.

#### **Bases de données infra-communales**

Ces bases proposent des données essentielles au niveau des quartiers Iris, afin de pouvoir effectuer des regroupements sur des zones infra-communales composées d'un ensemble d'Iris. Elles sont disponibles, en format Excel.

#### **Bases sur les flux de mobilité**

Ces bases fournissent, pour les migrations résidentielles, les déplacements domicile / lieu de travail et les déplacements domicile / lieu d'études, les flux de mobilité entre communes afin de permettre les regroupements souhaités.

#### **Fichiers détail**

Pour réaliser ses propres tableaux en vue notamment d'étudier des sous populations particulières, trois types de fichiers sont proposés : un fichier de logements, deux fichiers d'individus - l'un régional, l'autre finement localisé - et des fichiers "mobilité" spécialement conçus pour l'étude des migrations résidentielles, des déplacements domicile / lieu de travail et des déplacements domicile / lieu d'études.

## 62 - Données de l'Etat Civil

Chaque année des données sur les naissances sont mises à disposition :

- Naissances domiciliées par commune

Des données sur les décès et mariages peuvent également être obtenues.

Les données sur les naissances sont disponibles sur le site mais font surtout partie des données échangées dans le cadre de la convention nationale CNAF/INSEE, et en plus des naissances domiciliées par commune l'Insee transmet également le nombre d'enfants nés vivants par commune.

## 63 - Les estimations localisées de population

Ce dispositif est utilisé dans le cadre du Bilan démographique, publiée chaque année en janvier (Bilan démographique 2010, population au 1<sup>er</sup> janvier 2011). Il n'existe pas de donnée au niveau communal.

Elaborées, sur la base des résultats du recensement (année de naissance), à partir des chiffres des naissances et des décès de l'état civil et des estimations de soldes migratoires. Selon la formule suivante :

**Population(01/01/N) = Population(01/01/N-1) + naissances(N-1) - décès(N-1) + solde migratoire(N-1)**

Le solde migratoire national est estimé à partir de diverses sources d'informations administratives et des résultats des recensements de la population antérieurs. Les soldes migratoires départementaux et régionaux sont estimés en tenant compte des résultats des recensements récents et des tendances passées puis « calés » sur le solde migratoire national.

Le bilan démographique fournit des **Pyramides par génération** ( et non âge révolue) au 1<sup>er</sup> janvier de l'année pour le niveau France, au 1<sup>er</sup> janvier de l'année N-1 pour le niveau région et au 1<sup>er</sup> janvier de l'année N-2 pour le niveau département).

Ainsi, début 2011, les estimations de population produites sont les suivantes :

- au 1<sup>er</sup> janvier 2009 pour les départements ;
- aux 1ers janvier 2009 et 2010 pour les régions ;
- aux 1ers janvier 2009, 2010 et 2011 pour la France, la France métropolitaine, les DOM et l'ensemble des 7 collectivités d'outre-mer.

Ces estimations ont un statut provisoire et une durée de vie limitée à un an. En effet, début 2012, les estimations au 1<sup>er</sup> janvier 2009 seront remplacées par les résultats définitifs du prochain recensement ; de nouvelles estimations aux 1ers janvier 2010, 2011 et 2012 seront calculées sur la base du RP2009 ; elles remplaceront les précédentes et les complèteront.

Voici en résumé les diffusions (Extrait du dossier Population / Synthèse des informations disponibles) :

### **Population**

Population : les données disponibles en début d'année n

<b>Date de référence</b>	<b>01/01/n-3</b>	<b>01/01/n-2</b>	<b>01/01/n-1</b>	<b>01/01/n</b>
France	Définitif	Provisoire	Provisoire	Provisoire
Région	Définitif	Provisoire	Provisoire	
Département	Définitif	Provisoire		
Commune	Définitif			

### **Pyramides des âges**

Pyramides des âges : les données disponibles en début d'année n

<b>Date de réf</b>	<b>01/01/n-3</b>	<b>01/01/n-2</b>	<b>01/01/n-1</b>	<b>01/01/n</b>
France	Définitif	Provisoire	Provisoire	Provisoire
Région	Définitif	Provisoire		
Département	Définitif	Provisoire		

Il est intéressant de consulter, sur le site insee.fr, les informations disponibles dans la rubrique Dossiers / Dossier Population :

[http://www.insee.fr/fr/publications-et-services/default.asp?page=dossiers\\_web/population/population\\_intro.htm](http://www.insee.fr/fr/publications-et-services/default.asp?page=dossiers_web/population/population_intro.htm)

Sur le site de l'Insee, seules sont disponibles des données d'Estimations de population par Groupes d'âge et âge quinquennal, par contre dans le cadre de la convention INSEE/CNAF, sont fournies à la CNAF les données Estimations Localisées de Populations au niveau départemental par âge détaillé.

## 7 - Données de l'Education Nationale : Les constats et les prévisions dans le 1<sup>er</sup> degré

*Linda Ben Ali et Aline Pauron - Service Statistique du Ministère de l'Education Nationale*

### ENCADRE

#### Présentation de la DEPP – service statistique du Ministère de l'Education Nationale

**Au sein du Ministère de l'Education Nationale, la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance** exerce une fonction de suivi statistique, d'expertise et d'assistance pour les ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et de la recherche. Elle garantit la qualité de la production statistique.

Elle est chargée de la conception et de la gestion du système d'information statistique en matière d'enseignement. Elle a la responsabilité des répertoires et nomenclatures utilisés dans les systèmes d'information et de gestion des ministères.

Elle conçoit et met en oeuvre, à la demande des autres directions du ministère de l'éducation nationale, un programme d'évaluations, d'enquêtes et d'études sur tous les aspects du système éducatif.

Pour les questions statistiques intéressant à la fois l'enseignement scolaire, l'enseignement supérieur et la recherche, elle apporte son concours à la direction générale de l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle et à la direction générale pour la recherche et l'innovation et réciproquement.

Elle assure, par sa fonction d'expertise et de conseil, la cohérence de la mesure de la performance aux niveaux national et territorial. Elle calcule les indicateurs de performance que les directions et les services déconcentrés mettent en oeuvre dans les programmes budgétaires. Elle est associée à la conception des systèmes d'information et de gestion nécessaires à ce calcul.

A la demande des autres directions, elle conçoit et met à disposition les outils d'aide à l'évaluation, à la mesure de la performance, au pilotage et à la décision.

Elle pilote des études et des recherches avec les établissements d'enseignement supérieur et les organismes de recherche pour assurer une fonction de veille en matière de politique éducative.

Elle participe aux projets européens ou internationaux destinés à comparer les performances et les modes de fonctionnement des différents systèmes éducatifs.

Elle élabore des prévisions et scénarios d'évolution du système éducatif.

Elle assure la diffusion de l'ensemble de ses travaux.

Les données dont dispose le Ministère de l'Éducation Nationale sont un apport important pour les chargés d'études des Caf, notamment les données concernant la scolarisation des enfants en maternelle.

C'est pourquoi, il a été demandé au Ministère de présenter lors du séminaire la méthode de construction des données sur la scolarisation des élèves et d'en préciser les limites en termes de fiabilité et d'utilisation à des niveaux géographiques fins notamment.

## 71 - Les bases, outils et données

Les informations statistiques construites par le ministère sont issues au départ d'une base élèves accessible seulement localement au sein des Inspections Académiques.

De cette base de gestion de données individuelles (BE1D), sont extraites 4 fois par an, des « photos », permettant à la fois de mettre en œuvre une base de pilotage et des tableaux de bord au niveau des rectorats (DECIBEL) et de créer une base de données statistiques individuelles, validée et remontée au niveau national (DIAPRE).

En plus de cette base (DIAPRE), tous les ans **le constat de rentrée** (cf. § ci-après) permet de disposer de façon exhaustive pour les secteurs publics et privés des effectifs d'élèves scolarisés par école.

Ce constat permet donc de connaître précisément le nombre d'enfants scolarisés par école et par niveau, mais ne renseigne pas sur le domicile des enfants ni leur âge exact.

C'est l'appariement par école avec **la base de données individuelles (DIAPRE)** qui va permettre de disposer de variables supplémentaires.

En effet, sur l'ensemble du champ France métropolitaine et DOM, et pour deux années consécutives, les fiches DIAPRE contiennent des informations sur :

- les données individuelles de l'élève (notamment âge exact et commune de résidence de la famille...);
- la structure d'accueil et la classe.

Cependant, compte tenu de la non exhaustivité de cette base individuelle, les données produites ne sont que partielles et sont notamment très mal renseignées pour tout le secteur privé.

En ce qui concerne le secteur public, même si le taux de couverture des écoles figurant dans la base individuelles dépasse les 90 %, en termes de données élèves, ce taux est inférieur. En effet il peut arriver que toutes les données individuelles n'aient pas été saisies ou validées et donc non remontées dans la base nationale. Cette situation devrait s'améliorer dans les années à venir. Pour le secteur public ces données devraient être quasi exhaustives, mais en ce qui concerne le secteur privé, les données resteront encore très partielles.

### *711 - Le constat de rentrée*

Il fournit pour l'ensemble de la France Métropolitaine, des Départements d'Outre Mer (DOM), des collectivités d'Outre Mer (COM), pour la Nouvelle Calédonie et la principauté d'Andorre, des informations par école et par département.

Celles-ci concernent les effectifs d'élèves par âge dans le préélémentaire et par niveau dans l'élémentaire, en ASH (Adaptation scolaire et scolarisation des élèves en situation de handicap), la structure d'accueil et la classe.

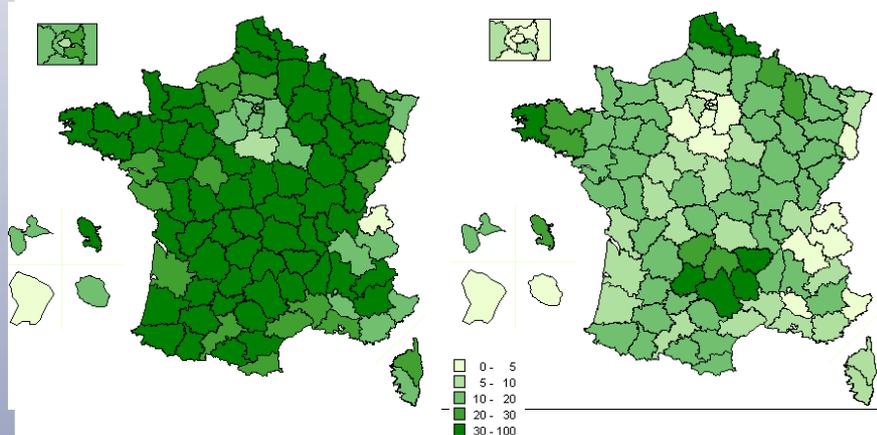
Ces données du constat de rentrée sont complétées par des données externes (Données de démographie de l'INSEE) et interne et notamment la Base centrale des établissements (BCE) qui fournit des éléments administratifs, d'identification, de localisation, et de zonage des écoles.

Ces données peuvent également être utilisées et partagées dans le cadre de convention (CNAF) ou de groupe de travail comme par exemple dans le cadre de l'Observatoire national de la petite enfance pour l'élaboration de la plaquette annuelle de données statistiques sur l'accueil du jeune enfant.

A partir du constat de rentrée, un certain d'informations essentielles sont produites et notamment celles concernant la scolarisation des enfants :

- ❑ taux de scolarisation, effectifs par âge dans le préélémentaire et par niveau scolaire dans l'élémentaire, nombre de classes par niveau d'enseignement, nombre d'écoles par type (maternelle et élémentaire ou primaire)... ;
- ❑ Scolarisation à 2 ans : exemple de données cartographiées :

### ➤ Taux de scolarisation à 2 ans (en %) rentrée 1999 et 2009, secteur public



Séminaire Perspicaf du 28 au 30 septembre 2010

8

Au-delà des données départementales, la déclinaison au niveau local sur la scolarisation est plus délicate notamment lorsque l'on s'intéresse à la scolarisation des enfants selon le lieu de résidence des familles.

En effet, la connaissance du lieu de résidence des familles reste encore partielle du fait de la non exhaustivité de la base individuelles élèves (cf. ci-dessus).

## 72 - Démographie DEPP et démographie INSEE

Tous les ans, l'Insee fournit à la DEPP les estimations démographiques officielles. Ce bilan démographique national et les estimations localisées de population au niveau départemental sont « calées » sur le recensement de la population.

Avec ces données, la DEPP se charge de faire « vieillir » les données nationales et locales afin de calculer les prévisions d'effectifs d'élèves dans le premier degré.

Avant la mise en œuvre du nouveau recensement les estimations étaient fondées le recensement de 1999, l'état civil (naissance et mortalité) et une estimation des flux migratoires.

Depuis la mise en œuvre de la nouvelle méthode de recensement ces estimations sont calées annuellement sur le Recensement de Population et sur l'Etat civil pour les générations récentes. Les estimations ont été réropolées jusqu'en 1999.

Ces travaux de réropolation ont fait apparaître des différences non négligeables entre nouvelle et ancienne démographie et notamment sur les populations de moins de 4 ans.

Ce problème serait essentiellement dû à une sous déclaration de ces populations. L'Insee a mené une analyse montrant que :

- le problème a été observé sur les autres recensements et à l'étranger,
- les enfants très jeunes non déclarés (bébés) « réapparaissent » après quelques années (études sur l'échantillon démographique permanent),
- les populations concernées ont un profil particulier (habitat précaire, immigration récente, familles nombreuses),
- la sous représentation des moins de 4 ans diffère selon les régions (Ile de France et PACA).

Ces différentes réflexions ont amené la DEPP à construire en interne sa propre démographie et notamment à réviser les données de 2002 à 2006 à partir du bilan démographique 2008, calé lui sur les données Etat Civil.

Voici à titre d'exemple le écarts constaté au niveau national pour l'année 2007 suivant que l'on considère les données à partir du RP99 mis à jour et calées sur le bilan démographique 2008, et les données calées sur le nouveau recensement et le bilan démographique 2010 :

Bilan démo	01/01/2008	01/01/2009	01/01/2010	
sources :	RP99 m à j	RPP 2006	RPP 2007	
rentrée	2007	2007	2007	Ecart RP99/RPP07
0 an	812 300	814 341	814 349	2 049
1 an	824 359	823 344	797 528	-26 831
2 ans	802 176	779 471	783 710	-18 466
3 ans	795 869	777 594	781 017	-14 852
4 ans	793 847	775 325	780 496	-13 351
5 ans	796 201	784 678	790 208	-5 993
6 ans	808 737	801 784	805 586	-3 151
7 ans	816 430	816 971	821 413	4 983
8 ans	791 499	788 433	791 716	217
9 ans	770 803	784 443	786 984	16 181
10 ans	760 070	772 499	774 883	14 813
la population par âge est réajustée à chaque recensement				

Ces éléments sont bien entendu à prendre en compte lorsque l'on travaille avec les services de l'éducation nationale.

### 73 - Les prévisions du premier degré, taux de scolarisation et de passage

Chaque année la DEPP réalise des prévisions d'effectifs pour le premier degré, les travaux réalisés sur la démographie et la prise en compte de la « nouvelle démographie DEPP » donne des taux de scolarisation plus cohérents, aux niveaux national et académique, ce qui facilite le travail de prévision. On observe que le taux de scolarisation global des enfants âgés de 3 à 9 ans est de 99 %.

Les prévisions départementales, académiques et nationales sont établies à horizon de 3 ans pour la France métropolitaine et DOM.

Les effectifs des élèves de préélémentaire sont prévus par âge de 2 à 5 ans et les effectifs d'élèves d'élémentaire sont prévus par niveau du CP au CM2.

#### *731 - Estimations de la DEPP pour 2010*

Pour chaque département, la tendance observée ces dernières années est prolongée. Il s'en suit donc une baisse du taux de scolarisation à 2 ans, une baisse des redoublements.

Le cadrage de l'ensemble des prévisions départementales est ajusté avec la prévision nationale.

### *732 - Calcul des taux de scolarisation*

Un calcul des évolutions annuelles des **taux de scolarisation par âge** est effectué sur plusieurs années pour les élèves de préélémentaire (âgés de plus de 2 ans) et les élèves en CP. A la rentrée 2010, ces calculs sont faits en prolongeant l'évolution globale des taux des 5 derniers constats.

**Pour les 2 ans**, l'évolution du taux de scolarisation proposée dépend des directives ministérielles. L'accueil des enfants de 2 ans n'étant pas du tout prioritaire, c'est **une baisse de 1,5 point** qui a été proposée pour la rentrée **2010**. La baisse des 2 ans est ensuite modulée par département.

### *733 - Calcul des taux de passage*

**Des taux de passage sont établis en élémentaire pour les niveaux du CE1 au CM2** Par niveau sont calculés et sur plusieurs années, des **taux de passage apparents** annuels, c'est-à-dire du CE1n/CPn-1, du CE2n/CE1n-1, ...

La baisse des redoublements en CE2 et en CM1 prévue pour 2010 implique une hausse des taux de passage.

**A partir de ces taux sont également estimés les effectifs des classes d'enseignement spécial.**

L'évolution relative retenue pour la prévision nationale a été appliquée à chaque département

### *734 - Diffusion et communication*

Les résultats du constat de rentrée sont diffusés via la publication Note d'Informations du ministère. La Note d'information numéro 10.04 fournit les résultats des constats des rentrées et la Note numéro 10.14 est relative aux prévisions du 1er degré des rentrées 2010 et 2011.

La revue Repères et références statistiques fournit également diverses statistiques sur le système scolaire. (cf. notamment Repères et références statistiques paru en septembre 2010 : fiches 3.1 à 3.9).

L'accès à la BCP (Base Centrale de Pilotage) permet également aux partenaires du ministère de consulter les principaux indicateurs statistiques (Univers Ecoles 1D : effectifs par école), cet accès dans le cadre de convention et avec identifiant et mot de passe.

Enfin, le site Education nationale [www.education.gouv.fr](http://www.education.gouv.fr) permet également de disposer d'informations diverses.

## **8 - Les recherches en cours à la DSER, zoom sur les travaux sur les assistantes maternelles, articulation de travaux locaux et nationaux**

*Danielle Boyer, Cnaf Dser - Daniel Crozat, PRM Lille*

La démarche présentée sur l'activité des assistantes maternelles prend place dans une réflexion plus large menée sur les métiers de la petite enfance par la Direction des Statistiques, des Etudes et de la Recherche (DSER) au pôle recherche et la Commission Départementale de l'Accueil du Jeune Enfant (CDAJE) du Nord.

Il s'agit bien d'une démarche, et non une méthode, faite d'un fil conducteur tissé de questionnements et d'hypothèses de travail pour tenter de répondre à une question apparemment simple : qui sont les assistantes maternelles en sous activité ?

Cette démarche est guidée par au moins deux principes :

- ⇒ rester vigilant afin de ne pas donner des réponses toutes faites à des questions à peine posées,
- ⇒ garder à l'esprit l'importance du travail de veille qui permet d'articuler des connaissances déjà acquises ou en cours et de saisir les occasions (ici rencontre sur un sujet commun les assistantes maternelles) qui vont permettre de passer d'axes de travail à un objet de recherche commun : l'activité des assistantes maternelles.

### **81 - Des travaux de recherche sur les métiers de la petite enfance**

A la DSER, le programme de recherche relatif à la petite enfance contient un ensemble de questions portant sur les métiers de la petite enfance. Sur un ensemble de questions trois axes sont particulièrement investigués au pôle recherche. Ces axes prennent la forme de travaux, qui sont soit menés en interne ou impulsés dans le cadre d'appel d'offre.

#### *811 - Hétérogénéité des métiers de la petite enfance*

Il s'agit d'analyser sur quoi se basent les différences et les similitudes entre les divers professionnels, le sens qu'ils donnent ou pas à leur activité, les valeurs explicites ou sous-jacentes qui façonnent leur rapport au métier.

Une recherche a été confiée par la CNAF au Laboratoire d'Economie et de Sociologie du Travail (Lest) du CNRS. Cette recherche a été publiée en 2009 dans le Dossier d'études n° 121 : « Les crèches collectives et leurs professions : hétérogénéité et mutations » « Les professions et leur coordination dans les établissements d'accueil collectifs du jeune enfant : une hétérogénéité source de tensions au sein des équipes » et fera l'objet dans un article de la revue Politiques sociales et familiales. Cette recherche analyse l'évolution des professions intervenant dans les établissements d'accueil du jeune enfant à partir de trois dimensions : le contenu des formations de chacune d'entre elles et les fondements théoriques sur lesquels elles s'appuient, l'hétérogénéité des lieux d'exercice de ces professions et la construction sociale des trajectoires individuelles des professions de la petite enfance. Parallèlement l'Université Paris 13 réalise une étude sur les pratiques pédagogiques au sein des crèches parentales.

### *812 - Activité des professionnel-les*

A travers les organisation, les gestes professionnels et compétences développées en situation de travail, les modes d'exercice (cadre privé ou professionnel), il s'agit d'enrichir la réflexion sur ces « métiers de service », marquée par leur féminisation et en lien direct avec cette féminisation par une survalorisation de la dimension relationnelle.

Pour répondre à ces questionnements trois équipes de recherche travaillent sur le contenu – matériel et relationnel –, de l'activité afin de développer des outils d'analyse propices à analyser une activité qualifiée « d'invisible ».

Quatre travaux sont en cours ou ont été réalisés :

- ⇒ Une recherche qui analyse la pénibilité du travail des professionnels de la petite enfance) au regard des notions ergonomiques classiques : charge de travail, travail émotionnel, fatigue, exercice dans la sphère privée/collective etc. Cette recherche est menée par les universités de Picardie / Provence et le cabinet Geste ;
- ⇒ Une deuxième recherche analyse, les parcours, trajectoires et orientations des différents professionnels en se centrant plus particulièrement sur les assistantes maternelles. Un premier volet comprend une analyse secondaire de l'enquête emploi en comparant plus particulièrement les caractéristiques des métiers des assistantes maternelles aux autres métiers de la petite enfance. L'autre volet consiste à réaliser des entretiens auprès des « encadrants » du secteur de la petite enfance, et auprès d'assistantes maternelles exerçant dans des zones pour lesquelles est en place un Contrat Urbains de Cohésion sociale (CUCS). Cette recherche est menée par l'Université de Lille, le collectif Corif et l'association colline-acepp du Nord ;
- ⇒ une troisième recherche menée par le CNAM a pour objectif de développer de nouveaux outils pour analyser une activité qui se présente à la fois comme invisible souterraine, se développant essentiellement à partir d'une activité d'interprétation de signes émis par l'enfant ;
- ⇒ Enfin en interne des travaux d'étude ont été menés afin d'analyser la gestion horaire des Etablissement d'Accueil du jeune enfant (EAJE) et chez les Assistantes Maternelles. (Temps d'accueil des jeunes enfants : une standardisation de l'offre ? Cnaf, Politiques Sociales et Familiales n°101).

### *813 - La question de la professionnalisation de ces métiers peu qualifiés*

Cette question est particulièrement prégnante pour les auxiliaires de puériculture, les agents auprès d'enfants et les assistantes maternelles pour lesquelles leur faible niveau de formation semble associé à leur fonction en contact direct avec les enfants. Par ailleurs de nouveaux questionnements émergent sur les freins et résistances d'ordre institutionnel, budgétaire ou culturel à une avancée de la professionnalisation et de la valorisation du métier d'assistante maternelle.

#### **- Sur ces questions, les recherches mises en œuvre à la CNAF concernent :**

- ⇒ Une analyse du « consentement à payer » des parents d'une activité encore marquée par l'absence de reconnaissance professionnelle. (Ires/Cnrs « La professionnalisation dans tous ses états : freins, obstacles et leviers favorables à une valorisation des métiers de la petite enfance hétérogénéité et mutations »),

=> Une recherche exploratoire sur le temps partiel des assistantes maternelles s'appuie sur une collaboration méthodologique avec l'ACOSS et vise à caractériser les assistantes maternelles en « sous activité ». Cette recherche est menée par les universités de Nantes et Limoges.

*L'ensemble des travaux cités ci-dessus fera l'objet d'une publication (Revue Politiques Sociales et Familiales de juin 2012) et un colloque sur les métiers de la petite enfance aura lieu en décembre 2011.*

Dans le même temps et en parallèle avec ces travaux de recherche, la construction d'indicateurs plus précis d'analyse de l'offre et de la demande apparaît incontournable, citons par exemple les indicateurs développés par exemple dans le cadre de l'Observatoire National de la petite enfance comme le taux de couverture, ou les données disponibles via l'application IMAJE, telles par exemple les informations sur les assistantes maternelles agréées/en activité).

## **82 - Les assistantes maternelles : des observations convergentes**

Les travaux à mener sur les assistantes maternelles présentent à la fois un intérêt scientifique mais aussi un grand intérêt pour la branche famille.

Plusieurs observations ont été faites à la fois par les différentes recherches mais aussi par l'exploitation statistiques de divers fichiers (notamment via les données disponibles auprès du CNT Paje emploi).

Ces différents travaux mettent en exergue des conditions d'emploi inégales entre assistantes maternelles et des divergences notables dans leurs parcours professionnels. Les principales différences sont observées en termes notamment de nombre d'enfants gardés, de temps de travail et de rémunération.

L'exploitation des données administratives ne permet pas de cerner réellement les conditions d'emploi et de travail, les informations sont souvent insuffisantes voire divergentes : d'un département à l'autre les agréments sont disparates, des écarts existent entre nombre d'agréments et nombre d'assistantes en activité.

Il est donc difficile d'appréhender les situations d'emploi voire de sous activité des assistantes maternelles. Comment évaluer l'emploi et travail des assistantes maternelles en situation de travail réduit c'est-à-dire la situation particulière d'emploi des assistantes maternelles gardant peu d'enfants ou effectuant peu d'heures au regard des possibilités inscrites dans l'agrément ?

En outre, se pose aussi la question de la « fatigue » professionnelle pour les plus anciennes et parallèlement le désir pour les plus jeunes de ne pas rester dans ce métier, on observe ainsi beaucoup d'entrées et des sorties selon chez les plus jeunes.

Toutes ces questions abordées dans un premier temps par l'exploitation de fichiers administratifs peuvent être approfondie en termes de recherche spécifique (Monographies, recherche qualitative). Les questions posées peuvent être les suivantes : Comment qualifier cette situation de travail réduit ? Doit-on parler de chômage ou de sous activité des assistantes maternelles de temps partiel Subi/Choisi ?).

L'approche des situations de tension, rendue possible grâce aux données contenues dans IMAJE, a été abordée dans la présentation des données Caf. Le paradoxe réside dans le fait que le manque de places mises à disposition des familles, qui est souvent évoqué, n'exclut pas un taux d'occupation faible. Dans un premier temps on privilégie une approche immédiatement « opérationnelle » et l'on s'interroge sur ce qui peut amener les observateurs du champ de la petite enfance à surestimer les capacités d'accueil, voire à recenser ici ou là des « surcapacités » (les outils et méthodes de recensement sont expertisés). On tente également de résoudre le paradoxe en évoquant la concentration de la demande sur des créneaux horaires resserrés (tout le monde veut les mêmes créneaux horaires) : c'est la stratégie des parents et les modèles de gestion des EJAE qui sont étudiés...

D'autres constats convergents sont posés, qui interpellent les politiques publiques : en cohérence avec la volonté politique affichée de **développer l'offre de garde**, la loi de financement de la sécurité sociale de 2009 a relevé le seuil d'agrément pour les assistantes maternelles à l'accueil de quatre enfants simultanément (au lieu de trois enfants précédemment)... mais la majorité des assistantes maternelles garde moins de 3 enfants. Il est important de comprendre les raisons de ce « pallier ».

**La professionnalisation du métier d'assistante maternelle** est également un objectif affiché. Toutefois se profile dès aujourd'hui un problème de renouvellement de génération. Le profil âgé des assistantes maternelles (un tiers d'entre elles ont 50 ans ou plus) fait craindre un risque de pénurie à court terme.

**Le temps partiel** : par temps partiel, on désigne la situation particulière d'emploi des assistantes maternelles gardant peu d'enfants ou effectuant moins d'heures que ne le permet leur agrément. Or il est frappant de constater qu'une part importante des assistantes maternelles travaillent en deçà des possibilités inscrites dans l'agrément : en 2007, 21 % des assistantes maternelles gardent un enfant et 20,6 % déclarent moins de 144 heures de garde dans le mois, soit moins d'un enfant gardé à temps plein [Bideau - *L'e-essentiel* – 2009 - page 4].

Centrer l'attention sur les assistantes maternelles qui, à rebours des orientations de l'action publique, effectuent peu d'heures et/ou gardent peu d'enfants, constitue une bonne entrée pour comprendre le rapport à l'emploi et au travail de ces femmes.

Il est essentiel de se demander si le chômage ou la sous activité des assistantes maternelles sont des phénomènes avérés, sont donc de réelles questions de recherche.

Par rapport à toutes ces questions de recherche soulevées par la sous activité, à la fois à la DSER et à la CDAJE (Commission Départementale d'Accueil du Jeune Enfant), du Nord, quatre types d'investigations ont été lancés :

- des travaux statistiques à partir des fichiers ACOSS / CNTPaje emploi,
- une enquête qualitative auprès d'un échantillon d'assistantes maternelles,
- des travaux exploratoires avec Pôle Emploi,
- une enquête dans le département du Nord dans le cadre de la fonction d'observation de la CDAJE.

## 821 – Données issues de l'exploitation des fichiers ACOSS

La sous activité : peut s'exprimer à la fois en terme de volume (temps plein/temps partiel) et de nombre d'enfants accueillis par rapport à l'agrément PMI...

Une assistante maternelle est considérée comme présente ou en activité un mois donné si elle a fait l'objet d'au moins une déclaration d'activité (un volet social).

L'analyse, menée à partir de l'exploitation des fichiers ACOSS, consiste à mesurer leur activité sur une période d'un an (soit entre juin 2008 et juin 2009).

Cette population est découpée en deux sous populations dont on étudie les caractéristiques :

- Les assistantes maternelles présentes en juin 2008 et qui ne sont plus en activité un an plus tard (soit en juin 2009).
- Les assistantes maternelles présentes en juin 2008 et en juin 2009.

## 822 - Comparaison des caractéristiques des deux populations : âge, ancienneté, nombre d'employeurs

La moyenne d'âge des assistantes maternelles présentes en juin 2008 est de 46 ans.

Comparativement à l'ensemble des assistantes maternelles en activité en juin 2008, celles qui sont sans activité en juin 2009 sont :

- ↳ Soit **plus âgées** (12 % ont plus de 60 ans, contre 6 % pour l'ensemble des assistantes maternelles) : on peut supposer qu'il s'agit d'assistantes maternelles qui cessent leur activité à l'âge de la retraite. Pour ce groupe d'âge, on peut émettre des hypothèses en lien avec quelques constats de recherche : question de la fatigue professionnelle, de la pénibilité du travail, ...et de l'allongement des retraites !
- ↳ Soit **plus jeunes** (36 % ont moins de 40 ans, contre 25 % pour l'ensemble des assistantes maternelles) : pour ce groupe d'âge, on peut émettre deux hypothèses, soit ce sont des mères qui cessent l'activité d'assistante maternelle une fois que leurs propres enfants ont grandi, soit ce sont de nouvelles assistantes maternelles qui viennent d'entrer dans la profession et qui ont plus de difficultés à avoir une activité continue.

L'ancienneté moyenne en nombre de mois selon la tranche d'âge n'est pas très différente entre les deux populations.

Les assistantes maternelles présentes en juin 2008 et sans activité un an plus tard avaient, en juin 2008, un nombre restreint d'employeur comparativement à l'ensemble des assistantes maternelles présentes en juin 2008. Ainsi, parmi ces premières, plus de la moitié n'ont qu'un seul employeur, alors que 55 % des secondes en ont un ou deux.

#### ↳ Nombre d'enfants gardés et évolution d'enfants gardés :

- 94 % des assistantes maternelles qui travaillent en 2008 et 2009 **accueillent au moins un enfant de moins de 3 ans** et 6 % ont accueilli aucun enfant de 0 à 3 ans (**ont accueilli exclusivement des plus de 6 ans**) ;
- 34 % gardent exclusivement deux enfants ;
- 22 % gardent trois enfants ;
- Seulement 9 %, quatre enfants et plus.

#### ↳ Nombre de mois travaillés :

L'observation des mois travaillés fait apparaître l'existence de sous activité chronique par calendrier scolaire, en fait de nombreux contrats se terminent en juin alors que les nouveaux débutent seulement en septembre.

Sur cette période de 13 mois, les assistantes maternelles présentes en juin 2008 et 2009 ont exercé en moyenne 12,8 mois ; 91 % ont eu une activité sans interruption et seulement 0,6 % ont exercé moins de la moitié du temps.

#### ↳ Évolution nombre d'heures rémunérées :

En complément des autres indicateurs, le nombre d'heures rémunéré mensuellement permet d'avoir une vision de l'activité des assistantes maternelles.

En juin 2008 parmi les assistantes maternelles présentes en juin 2008 et 2009, 25 % étaient rémunérés moins de 194 h dans le mois, la moitié moins de 314 et 75 % plus de 439 heures.

Au-delà de ces premières données issues de l'exploitation des fichiers permettant de cerner quelques caractéristiques liées à la sous activité des assistantes maternelles d'autres raisons objectives peuvent pousser l'assistante maternelle à travailler en « sous activité » :

- Présence de ses propres enfants en bas âge,
- Volonté de se laisser une marge de manœuvre en se faisant agréer pour plus d'enfants qu'elle ne compte régulièrement accueillir, ....
- Etat du marché de l'offre/demande sur le territoire d'exercice : une forte demande de garde peut engendrer une tarification horaire supérieure à la moyenne et donc la possibilité de travailler moins d'heures ou garder moins d'enfants ou inversement une faible demande de garde explique un effectif faible d'enfants à garder.

Afin de mieux comprendre et analyser les différentes raisons de la « sous activité » les résultats statistiques pouvaient être complétés par une étude plus qualitative auprès d'un échantillon d'assistantes maternelles. Ce travail a été mis en œuvre avec deux universitaires.

### **83 - Une approche qualitative en Haute Vienne et Loire Atlantique : une enquête auprès d'assistantes afin de comprendre leur rapport à l'emploi**

Dans le cadre du travail mené par les universités de Nantes et Limoges (cf. partie « la professionnalisation des métiers peu qualifiés ») un échantillon de 20 assistantes maternelles caractérisées par leur « sous activité » a été construit. Des entretiens qualitatifs menés auprès de ces professionnelles visent à comprendre la place de leur emploi dans leurs trajectoires sociales et professionnelles.

### **84 - Les travaux exploratoires avec Pôle Emploi**

Comme les autres chômeurs, les assistantes maternelles peuvent prétendre à une indemnisation dès lors qu'elles remplissent les conditions liées à la privation d'emploi :

*Elles perçoivent une allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) qui est calculée selon les modalités de droit commun. Elle est composée d'une partie fixe et/ou, d'une partie proportionnelle calculée à partir du salaire de référence.*

Comme tout demandeur d'emploi qui demande une indemnisation au titre du régime d'assurance chômage, une Assistante maternelle au chômage est engagée dans un projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE), élaboré après une première évaluation de sa situation par Pôle emploi. Ce PPAE précise la nature et les caractéristiques de l'emploi ou des emplois recherchés, la zone géographique privilégiée et le niveau de salaire attendu. Ces éléments constituent les caractéristiques de "l'offre raisonnable d'emploi" ; ils sont révisés périodiquement.

On peut donc lui proposer :

- ▶ des emplois correspondant aux diplômes qu'elle possède même s'ils n'ont pas de rapport avec le métier d'assistante maternelle sous réserve qu'ils soient encore "opérationnels" sur le marché du travail ; dans la négative, une formation de mise à niveau peut lui être aussi proposée ;
- ▶ des emplois proches de son activité d'assistante maternelle ; il peut s'agir d'emplois dans les crèches, haltes-garderies, écoles maternelles, etc., voire une garde d'enfant à domicile (cf. fiche ROME K 1303).

Chaque situation est, évidemment, particulière. Le service public de l'emploi doit les examiner avec bienveillance et concilier l'intérêt du demandeur d'emploi et du régime collectif. Les professionnelles et leurs syndicats ou associations demandent aux organismes de mieux intégrer le concept de professionnalisation des assistantes maternelles et familiales dans leurs décisions.

### **85 - Chômage et sous activité**

Pour bénéficier de l'indemnisation **pour réduction d'activité**, outre la condition d'ouverture du droit à l'indemnisation, trois autres conditions doivent être réunies dans le régime de droit commun : la perte d'un emploi, une rémunération limitée, une durée de travail contingentée.

**La perte d'un emploi :** Les assistantes maternelles n'entrent dans le dispositif d'indemnisation de la réduction d'activité que si, ayant plusieurs employeurs, elles en perdent un.

**Une rémunération limitée :** La rémunération des activités conservées ne doit pas procurer à l'assistante maternelle un revenu excédant 70 % de la totalité des rémunérations brutes mensuelles dont elle bénéficiait avant la fin de son contrat de travail.

**Une durée de travail contingentée:** les activités conservées ne doivent pas, normalement, excéder 110 heures par mois. Ce régime de droit commun est inadapté à la situation des assistantes maternelles, particulièrement celles employées par des particuliers. Aussi l'Unédic, en dernier lieu dans sa circulaire du 6 mai 2009, a décidé la non application de ce seuil de 110 heures.

**Le montant de l'allocation** est calculé sur la base de la rémunération perdue. Elle se cumule intégralement avec les salaires conservés.

## **86 - Une approche qualitative dans le Nord**

Une enquête menée dans le cadre de la fonction observation de la CDAJE, dans le département du Nord.

Pour définir la sous activité des assistantes maternelles, on part d'un échantillon d'assistantes maternelles présentes en juin 2008.

La démarche d'étude s'appuie, dans un premier temps, sur une analyse croisée des discours des assistantes maternelles, des parents (au moyen d'entretiens téléphoniques), des professionnels (au moyen d'entretiens de groupe pour les RAM et personnels PMI).

Il est demandé à **un échantillon de 20 assistantes maternelles** si elles connaissent ou ont connu des périodes de chômage, leur durée.

- il s'agit de repérer si cette non activité est/ a été voulue ou subie ;
- si elle correspond à des événements particuliers ou à des moments précis de leur cursus professionnel ;
- qu'elles en sont les causes, pour elles-mêmes, mais il leur est aussi demandé ce qui peut, de manière générale, constituer un atout ou un obstacle pour l'emploi des assistantes maternelles autour d'elles.

Cette enquête permettra-t-elle de valider les hypothèses suivantes pouvant générer du sous-emploi.

*(Thématiques retenues à partir des entretiens qualitatifs)*

### **↳ Positionnement professionnel**

En début de carrière, par manque d'expérience professionnelle, les assistantes maternelles qui n'ont pas eu elles-mêmes d'enfants, élèvent leurs propres enfants (en bas âge), difficultés à mettre en valeur leurs savoir-faire lors des rencontres avec les parents, pas à l'aise dans leur relation avec les parents (notamment lors des premières rencontres), pas assez flexibles sur les horaires de travail, tarif horaire inadapté, difficulté à établir un contrat compatible avec les contrats déjà en cours.

### ↳ *Insertion dans les réseaux*

Elles font peu de démarches pour faire connaître leurs disponibilités, ne sont pas en contact avec des Relais Assistantes Maternelles.

### ↳ *Concurrence*

Beaucoup d'assistantes maternelles, l'offre d'accueil collectif est très développée.

### ↳ *Discriminations liées à la personne*

Jeunes, problèmes de santé, physique (taille, poids, handicap...) ou leur apparence (vêtements, piercings, tatouages...) origine, couleur de peau, façon de parler (accent, maîtrise de la langue française), nom ou prénom.

### ↳ *Discriminations liées à l'environnement*

Quartier, logement.

### ↳ *Divergences éducatives avec les parents*

Environnement familial, valeurs (politiques, religieuses, éducatives...), présence d'animaux au domicile, tabac.

### ↳ *Les réflexions en terme de pilotage :*

De l'opérationnalisation à la définition de politiques locales ?

Pour la CDAJE du Nord, les enjeux sont multiples : il s'agit d'abord de renforcer le diagnostic en avançant notamment dans la connaissance des mécanismes d'adéquation de l'offre et de la demande, en caractérisant et hiérarchisant les facteurs de la sous ou non activité en repérant les éléments de professionnalisation.

Ensuite l'objectif est de passer du diagnostic à l'opérationnalité en identifiant les leviers qui vont permettre d'optimiser l'offre de garde (mobiliser l'offre d'accueil existante pour répondre à la demande d'accueils des parents). Cette « optimisation » amènera t-elle à définir une politique partenariale départementale en matière d'agrément, de formation, de suivi et animation ? Va-t-on évoluer vers un schéma départemental de la petite enfance ? La CDAJE sera-t-elle l'instance support du débat ? Telles sont les questions amenées par ces travaux.

De l'orientation de l'action publique ?

Au niveau national, de façon plus large ces travaux doivent permettre de mieux cerner ce que peut être le chômage des assistantes maternelles, de poser la question de leur renouvellement, d'articuler avec les éléments législatifs tels le seuil d'agrément et en termes d'outils et de méthodologie d'affiner les indicateurs d'analyse (dans Imaje par exemple).

Le Séminaire Perspicaf a, depuis sa création, toujours été un lieu privilégié pour les chargés d'études afin d'échanger sur leurs méthodes et outils, qu'ils soient nationaux et/ou locaux. L'édition 2010 n'a pas échappé à cette règle puisque trois outils différents ont été proposés: l'un, « Paname », outil national abordé par la DSER intéresse néanmoins l'ensemble du réseau de par les sujets abordés (qualité des NIR, clés de jointures, méthode d'échantillonnage) ; le deuxième « Maîtrise des flux d'accueil », présenté par la Caf de Saint-Brieuc, utilisant des outils plus que jamais essentiels puisque tournés sur les prévisions ; le troisième enfin, « Vulnérabilité territoires », fruit d'un travail commun entre les Caf et le PRM de la région Centre Pays de Loire, s'appuie sur la méthode « radar », jusqu'ici peu utilisée dans les Caf mais ayant un intérêt certains pour les comparaisons entre territoires ou les évolutions.

### 1 - PANAME, le panel des allocataires

*Violaine Fernandez – Cnaf Dser*

Pour améliorer la connaissance des trajectoires des bénéficiaires de prestations sociales et familiales et ainsi mieux évaluer les politiques publiques mises en œuvre (engagement dans le cadre de la COG mentionné à l'article 8), la Cnaf a souhaité se doter d'un outil permettant de suivre un échantillon d'individus aussi longtemps qu'ils sont connus d'une Caf, quelles que soient les prestations perçues (partie I).

Cet outil, dénommé PANAME, garantit le suivi des personnes sélectionnées, même en cas de déménagement accompagné du transfert de leur dossier vers une autre Caf, même si du fait d'une séparation ou d'une remise en couple elles changent de numéro de dossier, et même si elles sortent pour une ou plusieurs années du champ de compétence de la branche famille. Pour cela, une méthodologie spécifique a été développée depuis plusieurs années. Par rapport au projet initial, plusieurs aménagements ont été opérés (partie II). Notamment, la stratégie d'appariement a été améliorée (Partie III). L'ensemble de la méthodologie fait actuellement l'objet d'une validation par la Commission nationale Informatique et Libertés.

L'information disponible dans ce fichier concerne la composition familiale du foyer dont chaque individu est membre, les ressources du foyer (annuelles et/ou trimestrielles), les droits à prestation avec une description mensuelle pour les minima sociaux et semestrielle pour les autres prestations perçues.

La première vague de PANAME, la vague 2008 a été achevée le 23 juin dernier. Elle comprend 628 175 individus distincts, dont :

- 609 511 présents dans un seul dossier pour l'année 2008
- 18 235 présents dans deux dossiers au cours de l'année 2008
- 415 présents dans trois dossiers au cours de l'année 2008
- 11 présents dans quatre dossiers au cours de l'année 2008

Elle permet de décrire des trajectoires sur la seule année 2008 (entrée, sortie ou maintien dans un dispositif, évolution de ressources trimestrielles pour les bénéficiaires du RMI ou de l'API...). Il faudra attendre les vagues suivantes (vague 2009 disponible au début de l'année 2011, vague 2010 disponible à la fin de l'année 2011...) pour disposer d'historiques allant au-delà de plus grande amplitude.

## 11 – Création d'un panel d'allocataires

La Direction des Statistiques, des Etudes et de la Recherche (Dser) de la Caisse Nationale des Allocations Familiales (Cnaf) a notamment pour mission de produire des fichiers statistiques permettant la connaissance des allocataires des Caf et l'évaluation des politiques publiques qui relèvent de son champ de compétence.

Dans cet objectif, elle constitue des fichiers exhaustifs anonymisés, mensuels, trimestriels et annuels des bénéficiaires de prestations légales. Ces fichiers permettent de produire l'ensemble des statistiques de la branche portant sur ce sujet en ayant une connaissance très précise des allocataires à un instant donné. Cependant, ils ne permettent pas de faire des travaux de suivi longitudinal pour appréhender, par exemple, le temps passé par une famille dans un dispositif – comme le Complément de libre choix d'activité ou le Revenu de Solidarité active – et ne contiennent pas toutes les informations nécessaires au recalcul des droits des allocataires.

En outre, s'ils permettent de connaître l'ensemble des allocataires ayant un droit ouvert à une date donnée, ils ne permettent pas de dénombrer le nombre total d'allocataires gérés par la branche au cours d'une année donnée. Par exemple, le nombre d'allocataires recensés chaque trimestre d'une année peut être inchangé mais le nombre total d'allocataires gérés par les Caf au cours de l'année peut être différent du fait des entrées et des sorties mensuelles des dispositifs gérés.

Pour pallier certaines de ces limites, la Cnaf produit en parallèle, un échantillon national d'allocataires anonymisé dénommé ENA (Echantillon national des allocataires). Chaque année, cet échantillon est élaboré en sélectionnant des allocataires ayant perçu au moins une prestation au cours de l'année civile et nés l'une des dates suivantes : 10 janvier, 24 janvier, 3 mars, 17 mars, 10 avril, 24 avril, 1<sup>er</sup> juin, 15 juin, 6 août, 20 août, 13 septembre, 27 septembre, 4 novembre et 18 novembre. En cas de vie en couple, le tirage se fait prioritairement sur la femme, pour éviter la sur représentation des couples. Pour chacun d'eux, l'ENA contient l'historique des prestations perçues sur l'année civile, le détail de la composition familiale, le détail des déclarations de ressources annuelles ou trimestrielles et les informations disponibles sur le logement occupé. Ce fichier permet donc de recalculer les droits des allocataires et d'avoir une vue d'ensemble de la population gérée par les Caf au cours d'une année civile.

Par construction, l'ENA offre des possibilités de suivi longitudinal limitées à l'année civile. Cette limite peut être problématique pour l'évaluation de certaines politiques publiques. Ainsi, pour les bénéficiaires de revenus garantis (Rsa et minima sociaux) qui sont susceptibles de connaître de nombreux mouvements d'entrées et de sorties dans ces dispositifs, l'absence de suivi longitudinal pluriannuel empêche de mesurer complètement l'impact des mesures dont ils bénéficient. Ce suivi peut se révéler extrêmement utile pour de nombreux autres sujets. Par exemple, pour évaluer la durée de consommation effective du Complément libre choix d'activité ou pour suivre l'évolution du montant des prestations perçues au cours du cycle de vie par chaque famille.

Pour mieux répondre à ces besoins d'évaluations, la Dser a donc souhaité se doter d'un outil permettant de suivre une sélection d'individus aussi longtemps qu'ils sont connus d'une Caf, quelles que soient les prestations perçues. Leur suivi doit être garanti même en cas de déménagement accompagné du transfert de leur dossier vers une autre Caf et même s'ils sortent pour une ou plusieurs années du champ de compétence de la branche famille. Construire cet outil en ayant la possibilité de raccorder les échantillons annuels (ENA) est apparu comme la solution la moins coûteuse pour deux raisons.

D'une part, les dates de naissance utilisées pour constituer l'ENA ne changent pas d'une année sur l'autre de sorte que ce fichier a déjà les bonnes propriétés pour permettre un suivi longitudinal des individus sélectionnés. D'autre part, chaque vague de l'ENA couvrant une année civile complète, le rapprochement de deux ENA consécutifs permet de suivre les individus sur 24 mois sans besoin de prévoir de données de gestion complémentaires. C'est le rapprochement des échantillons qui constituent le panel d'allocataires de la Cnaf.

Les données de l'ENA étant elles-mêmes anonymisées, la Cnaf a fait une demande de modification de l'accord Cnil relatif à l'ENA de façon à pouvoir disposer de données nominatives. Ces données – dont le Nir – sont en effet indispensables pour permettre de retrouver les individus d'une année sur l'autre. La demande de modification de l'accord CNIL de l'ENA a été accordée le 22/08/2002.

## 12 – Une méthodologie qui a évolué

A l'issue des tests réalisés depuis les premiers essais de 2002, la méthodologie envisagée pour le panel a évolué pour assurer un suivi longitudinal de qualité satisfaisante.

### *121 – Elargissement du champ de tirage*

En 2002, le champ envisagé pour PANAME devait correspondre exactement à celui de l'Echantillon National des Allocataires (ENA), c'est-à-dire qu'un individu était tiré selon la date de naissance de la femme présente dans le foyer ou de celle de l'homme s'il était isolé (14 dates) parmi les allocataires ayant perçu une prestation dans l'année.

Les tests ont montré que cette procédure permettrait de suivre uniquement les femmes. Afin de disposer d'un panel de qualité identique pour les hommes et les femmes tout en restant proche de la règle de tirage de l'ENA, **la règle de tirage de PANAME a été élargie** : un individu est tiré selon sa date de naissance qu'il soit l'allocataire ou le conjoint présent dans le foyer et les dates de naissance retenues ne sont pas modifiées. C'est pourquoi la vague 2008 du panel comporte 647 000 allocataires (correspondant à 628 000 individus) tandis que l'ENA en a toujours 500 000.

### *122 – Ajouts de variables nominatives*

Suite aux travaux conduits sur les vagues tests du panel, la Dser a souhaité disposer de davantage de données nominatives que celles initialement demandées et qui ne concernaient que l'allocataire. En effet, la personne qui est suivie dans le cadre du panel pouvant être le conjoint de l'allocataire et non l'allocataire lui-même, les résultats de l'appariement étaient très peu satisfaisants et la méthode d'appariement très laborieuse.

Désormais, **les données nominatives ne concernent plus seulement l'allocataire, mais également son conjoint** en cas de statut de couple. Il est également ajouté différentes variables nominatives pour garantir un appariement de meilleure qualité (*prénom, nom patronymique, date de naissance, Nir, qualité du Nir, code de commune de naissance, code de commune de résidence, nationalité, matricule*), ainsi que des variables également présentes dans l'échantillon (*état matrimonial, date de dernier changement matrimonial, situation de l'allocataire par rapport à sa caisse, date de dernier changement de situation de l'allocataire par rapport à sa caisse, date d'ouverture du dossier allocataire*).

### 123 – Production de Paname

La création des tables qui constituent Paname s'effectue en deux étapes.

#### ⇒ **Etape 1 : Réception de deux fichiers**

La Cnaf reçoit deux fichiers de données mais avec chacun 650 000 individus environ (contre 500 000 en 2002). Un numéro d'ordre commun aux deux fichiers pour chaque individu permet de les relier. Ces fichiers se distinguent par la nature des données qu'ils contiennent :

- Un premier fichier avec les données anonymisées correspondant aux variables de l'ENA, c'est-à-dire les données de gestion. Ces données sont les plus nombreuses et sont celles qui sont utilisées *in fine* pour l'évaluation. Ce fichier est désigné par « fichier anonyme N » ;
- Un second fichier avec les données nominatives de l'allocataire et du conjoint (*nom patronymique, nom marital, prénom, date de naissance, sexe, commune de naissance, Nir...*). Ce fichier a pour but de permettre de retrouver les individus au cours d'une même année (changement de dossier et/ou de Caf d'un individu au cours de l'année), ainsi que d'une année sur les autres (nouvelle vague et cas d'un allocataire qui a cessé de l'être pendant plusieurs années) en appliquant une méthode d'appariement (voir partie III de la présente note). Son utilisation doit donc être ponctuelle puisqu'une fois les individus retrouvés, un numéro panel invariant dans le temps leur est attribué. Les données nominatives ne sont donc jamais utilisées pour l'évaluation. Seul le numéro panel vient compléter les données de gestion du premier fichier décrit. Ce second fichier est désigné par « fichier nominatif N ».

#### ⇒ **Etape 2 : Création de deux tables qui constituent PANAME**

A partir du fichier de données nominatives, deux tables sont mises à jour chaque année :

- Une table de stockage comprenant tous les individus du panel avec leur numéro panel (un numéro panel est stable d'une année sur l'autre) ainsi que leurs données nominatives. Cette table sert à effectuer les appariements d'une nouvelle année sur les précédentes. Elle est désignée par « table de stockage nominative N ».

A partir de la table de stockage de l'année antérieure et du nouveau fichier nominatif, il est procédé à l'opération suivante :

- Les individus figurant dans le panel de l'année antérieure gardent leur numéro panel et leurs données nominatives sont mises à jour en les remplaçant par les données nominatives plus récentes.

- Dans le cas où l'individu n'est pas retrouvé par rapport à l'année antérieure, les anciennes données nominatives sont conservées.
  - Enfin, si l'individu est nouveau, il y a création d'un numéro panel et intégration de ses données nominatives dans la table.
- Une table de suivi anonymisée comprenant les numéros panel de tous les individus ainsi que les numéros d'ordre des fichiers anonymes de chaque année. Cette table permet de retrouver chaque individu dans le fichier de gestion de chaque vague du panel. Il est indispensable à l'exploitation des données de gestion pour le suivi longitudinal des individus à partir des fichiers anonymes N, N-1, N-2, etc. Elle est désignée par « table de suivi anonyme N ».

Le fichier de données nominatives décrit à l'étape 1 est détruit après la constitution de ces deux tables. Cette méthode vise à garantir que si un individu cesse d'être allocataire (ou conjoint d'allocataire) pendant plusieurs années et le redevient ensuite, il sera alors possible de faire un suivi précis et sans interruption de l'évolution de ses droits au cours du temps.

Cette méthode permet de réaliser un suivi d'individus de bien meilleure qualité. La création des deux tables réalisées à partir des variables nominatives en clair, offre une grande souplesse sur les clés d'appariement selon la qualité des variables nominatives reçues (voir partie III de la présente note).

#### *124 – Sécurisation, stockage et conservation*

Étant donné le caractère confidentiel des données nominatives, la Cnaf s'attache tout particulièrement à sécuriser les données de la table de stockage (étape 2 précédemment décrite) ou des fichiers nominatifs (étape 1 précédemment décrite) :

- limitant à trois personnes l'accès aux fichiers contenant des données nominatives,
- utilisant les données nominatives uniquement pour déterminer le numéro panel de chaque individu mais exploitant uniquement les fichiers de gestion complétés de ce numéro panel à des fins d'études ou d'évaluation,
- assurant totalement l'anonymat pour toute diffusion et exploitation du panel.

Concernant les données nominatives, il est prévu :

- de les stocker pendant un an pour les individus retrouvés d'une année sur l'autre (puisque'il y a mise à jour avec le fichier nominatif de la dernière année),
- pour les individus ne figurant pas dans le fichier nominatif de la dernière année, il y a conservation des données nominatives de la dernière table où figurent les individus dans les limites fixées par la CNIL.

L'objectif ici est bien de faire un suivi précis et sans interruption de l'évolution des droits des allocataires au cours du temps.

### **13 – Description de la méthode d'appariement**

L'appariement est réalisé à partir du fichier de données nominatives (cf. Etape 1, point 2 de la partie précédente) comprenant les foyers allocataires ayant perçu au moins une prestation au cours de l'année 2008. L'appariement de la vague 2008 « sur elle-même » consiste à vérifier si deux individus appartenant à deux foyers distincts ne sont pas – en réalité – la même personne.

Pour répondre à cette question, il faut avoir certaines garanties. On établit donc une liste de caractéristiques qui doivent être impérativement identiques et robustes entre les deux individus pour pouvoir conclure qu'ils correspondent à la même personne. Généralement, on définit plusieurs listes – désignées sous le terme de clef – de caractéristiques. Ces listes peuvent être plus ou moins longues et contenir des informations plus ou moins robustes. Ainsi, si dans une clef une donnée est mal renseignée, les autres clefs peuvent rattraper l'anomalie et permettre le rapprochement des deux individus. On applique alors successivement chaque clef, en allant de la plus robuste à la plus acceptable. Pour déterminer le contenu de chaque clef, nous étudions la qualité des variables candidates à l'appariement.

### *131 – NIR et qualité du NIR*

Si le NIR est de bonne qualité, alors il suffit à identifier un individu. Dans le cas contraire, les travaux d'appariement sont plus fastidieux, car les autres variables sont bien moins discriminantes. Pour juger du travail à effectuer, l'information disponible sur la qualité du NIR est donc d'une grande importance.

#### **\* Etude de la variable QUALNIR**

Il existe – dans les données de gestion – une variable directement disponible qui renseigne sur la qualité du NIR de l'allocataire et de son conjoint. Cette variable *QUALNIR* indique si le NIR est complet et/ou certifié. Avant de l'exploiter, on étudie sa fiabilité en créant nos propres contrôles sur le NIR :

- Premier contrôle : on qualifie le NIR de « cohérent » si son contenu est cohérent avec les variables de sexe, de date et de commune de naissance dont on dispose par ailleurs. En effet, le NIR est construit de sorte que la première position correspond au sexe de l'individu, les positions 2 à 5 à l'année et au mois de naissance et les positions 6 et 7 à la commune de naissance. Si les informations disponibles sur ces positions sont conformes à celles disponibles dans CRISTAL sur le sexe de l'individu, sa date et son lieu de naissance, alors le NIR est « cohérent ». Sinon le NIR est considéré « incohérent ».
- Deuxième contrôle : on dit que le NIR est en « erreur » s'il contient une chaîne de caractères égale à '00000' ou à '999'. En effet, s'il est bien renseigné, ces deux chaînes ne devraient pas pouvoir être rencontrées.
- Troisième contrôle : la longueur du NIR est théoriquement de 15 positions, chacune répondant à des spécifications particulières. En vérifiant la longueur du NIR, on contrôle donc aussi sa qualité.

On compare ensuite le résultat de ces contrôles avec les informations fournies par *QUALNIR* (tableau n°1).

**Tableau n° 1 - Qualité du NIR**

Longueur du NIR	5	7	10	13	15
<b>QUALNIR =1 : NIR complet et certifié</b>					<b>N=628 770</b>
Total	0	1	0	81	628 688
Cohérent	0	0	0	80	628 402
Incohérent	0	0	0	0	235
Erreur	0	1	0	1	51
Incohérent + erreur	0	0	0	0	0
<b>QUALNIR =2 : NIR complet mais non certifié</b>					<b>N=14 085</b>
Total	0	1 351	1 028	1	11 705
Cohérent	0	0	0	1	11 116
Incohérent	0	0	0	0	14
Erreur	0	1 349	1025	0	574
Incohérent + erreur	0	2	3	0	1
<b>QUALNIR =3 : NIR incomplet et non certifié</b>					<b>N=2 317</b>
Total	2 317	0	0	0	0
Cohérent	0	0	0	0	0
Incohérent	0	0	0	0	0
Erreur	2 305	0	0	0	0
Incohérent + erreur	12	0	0	0	0
<b>QUALNIR =4 : NIR incomplet et certifié</b>					<b>N=5</b>
Total	0	0	0	0	0
Cohérent	0	0	0	0	0
Incohérent	0	0	0	0	0
Erreur	5	0	0	0	0
Incohérent + erreur	0	0	0	0	0
<b>QUALNIR manquants</b>					<b>N=2 093</b>

Source – Paname - vague 2008

99 % des NIR complets et certifiés d'après la variable *QUALNIR* (qui prend alors la modalité 1) sont effectivement cohérents suite à nos contrôles (soit 628 402 dossiers). 17 % des NIR considérés complets mais non certifiés d'après la variable *QUALNIR* (qui prend alors la modalité 2) sont en réalité incomplets (soit 2 969 dossiers) : il s'agit des NIR dont la longueur est inférieure à 15 positions ou des NIR de 15 positions avec une incohérence et/ou une erreur.

La variable *QUALNIR* nous semble donc trop peu robuste pour nous permettre de savoir si l'on peut ou non s'appuyer sur le NIR de l'individu dans le cadre de la procédure d'appariement.

**\* Création de CTRLCALC : qualité de la clé de contrôle**

Pour pallier cette limite, nous construisons une variable de contrôle de la qualité du NIR : *CTRLCALC*. Elle s'appuie sur deux critères : la longueur du NIR et la vérification des positions 14 et 15 qui correspondent à la clé de contrôle du NIR. Celle-ci dépend de tous les autres chiffres du NIR et permet de vérifier sa vraisemblance. L'algorithme de calcul de cette clé est le reste de la division euclidienne du NIR par 97. Si les éléments du NIR nous permettent de retrouver sa clé de contrôle, le NIR est *a priori* de bonne qualité. C'est le cas pour 639 880 individus (tableau n° 2).

**Tableau n° 2 - Modalités de la variable CTRLCALC**

CTRLCALC	
0 : bonne longueur de NIR mais clé de contrôle erronée	515
1 : bonne longueur de NIR et clé de contrôle bonne	639 880
2 : mauvaise longueur de NIR	6 875
NIR manquants	0
Total	647 270

Source – Paname - vague 2008

Si les résultats de *QUANIR* et *CTRLCALC* sont cohérents dans la majorité des cas (628 685), on observe que 11 194 NIR qualifiés de complets et non certifiés par la variable *QUALNIR* ont une clé de contrôle bonne. La certification du NIR fait l'objet de toute une procédure qui explique qu'une bonne clé de contrôle ne soit pas la seule exigence. La variable *CTRLCALC* permet non seulement de repérer certaines anomalies sur des dossiers considérés comme bons par *QUALNIR* mais aussi de rattraper des NIR non certifiés mais *a priori* de bonne qualité (tableau n° 3).

**Tableau n° 3 - Croisement entre les variables QUALNIR ET CTRLCALC**

CTRLCALC \ QUALNIR	1	2	3	4
0	3	511	0	0
1	628 685	11 194	0	0
2	82	2 380	2 317	5

Source – Paname - vague 2008. Note : 2 093 fréquences manquantes

**\* Au total, quand peut-on utiliser le NIR pour appairier ?**

Finalement, tous ces travaux nous conduisent à considérer que le NIR est de « bonne qualité » lorsqu'il est **sans erreur, sans incohérence**, avec une **bonne longueur** et une **bonne clé de contrôle**.

Dans les cas où l'on compare deux individus avec des NIR de « bonne qualité », les clefs constituées à partir du NIR seront utilisées pour juger s'ils sont une seule et même personne. Sinon, il faudra se baser sur d'autres clés d'appariement.

On étudie la qualité des autres variables utiles pour l'appariement :

- Les variables *nom patronymique* et *prénom* sont difficilement vérifiables. Leur taux de remplissage est de 100% mais les difficultés d'appariement que l'on peut rencontrer sur des variables caractères sont davantage d'ordre typographique (erreurs de frappe, différentes orthographes notamment dans les prénoms composés, etc.). Pour pallier la gestion des abréviations dans le cas des noms composés, le traitement des espaces, des inversions, des doublons de lettres et autres erreurs d'orthographe ou de saisie, on crée un alias pour le prénom. Un 'alias' est composé de l'initiale du prénom suivi des lettres du prénom classées par ordre alphabétique sans doublon,
- La variable *date de naissance* ne présente aucune erreur de longueur ou de contenu (présence de '9999' ou '0000'),
- La variable commune de naissance est de moins bonne qualité, elle a 4 415 données manquantes, 1 354 données incomplètes (seul le département est connu) et 14 erreurs de contenu (présence de '9999' ou '0000'). Nous en tiendrons compte dans le choix des clés.

### 133 – Neuf clés d'appariement sont construites

#### ❶ Les trois premières clés reposent sur le NIR

Pour rapprocher deux individus, la clé la plus sûre est la similitude des Numéros d'identification au répertoire (NIR). Mais comme cette variable n'est pas systématiquement bien renseignée, on prend une garantie supplémentaire en contrôlant le nom patronymique et le sexe. La première clé d'appariement est donc constituée de ces trois caractéristiques : sexe, NIR et nom patronymique (encadré n° 1).

Si cette clé ne permet pas de conclure à l'identité de deux individus, on en utilise une deuxième où on renonce au nom patronymique mais on rajoute le nom marital et le prénom (clé 2). Par définition, cette clé ne sera opérante que pour les individus ayant un nom marital connu.

Pour les cas d'individus ayant un même NIR mais n'ayant pas passé les étapes précédentes, l'acceptation ou non de l'appariement se fait « à la main ». La clé 3 – composée du NIR uniquement – ne peut en effet suffire, eu égard aux difficultés évoquées préalablement.

#### Encadré n° 1 - description des neuf clés d'appariement

Clé 1 : Sexe \* NIR \* Nom patronymique

Clé 2 : Sexe \* NIR \* Nom marital \* Prénom

Clé 3 : NIR ----- *suivi d'une première validation manuelle* -----

Clé 4 : Sexe \* Date de naissance \* Commune de naissance \* Nom patronymique \* Prénom

Clé 5 : Sexe \* Date de naissance \* Commune de naissance \* Nom patronymique \* Alias du prénom

Clé 6 : Sexe \* Date de naissance \* Nom patronymique \* Prénom

Clé 7 : Sexe \* Date de naissance \* Nom patronymique \* Alias du prénom

Clé 8 : Sexe \* Date de naissance \* Nom patronymique

Clé 9 : Date de naissance \* Nom patronymique ----- *suivi d'une seconde validation manuelle* -----

## ② Les quatre clefs suivantes sont sélectives en dépit de l'absence du NIR

Pour les cas où le NIR n'est pas renseigné ou de mauvaise qualité, les appariements peuvent être repérés à partir des clés 4, 5, 6 et 7. Les clés 4 et 5 sont très sélectives puisqu'elles reposent sur de nombreuses caractéristiques : le sexe, la date de naissance, la commune de naissance, le nom patronymique et le prénom (clef 4) ou l'alias du prénom (clef 5). Cependant, pour permettre l'appariement des individus qui ont une commune de naissance non ou mal renseignée, nous avons rajouté les clés 6 et 7. Elles correspondent aux clés 4 et 5, hors la commune de naissance.

## ③ Deux clefs complémentaires avec validation manuelle

Pour les cas cumulant davantage d'erreurs que sur le NIR, la commune de naissance et le prénom, on a créé deux autres clés. L'une repose sur le sexe de l'individu, sa date de naissance et son nom patronymique (clef 8). L'autre repose uniquement sur la date de naissance et le nom patronymique. Dans les deux cas, le rapprochement permis par la clef ne suffit pas à valider un appariement. Nous réalisons donc une seconde validation manuelle suite à ces clés.

Dans le futur, l'idée sera d'améliorer l'automatisation de cette procédure afin de minimiser, voire de supprimer les validations manuelles.

## 2 - Maîtrise des flux d'accueil : une collaboration indispensable entre chargés d'études et experts métiers

*(Katell Bigot, François Lauras, chargés d'études - Isabelle Le Maréchal, responsable d'unité prestations et relations avec le public - Caf de Saint-Brieuc)*

Au-delà de la présentation d'un modèle de prévisions sur les flux et de la méthodologie d'une étude sur les multicontactants, cet atelier avait pour objectif de mettre en avant le caractère opérationnel d'un tel travail, la nécessité d'une coopération entre divers métiers et quelle évaluation peut en être faite par la Caf.

### 21 - Un modèle de prévisions des pièces

L'objectif de départ d'élaboration d'un modèle de prévisions est de permettre aux managers des services prestations de disposer d'une prévision de charges de leur service.

La collaboration des différents métiers chargés d'études et responsable prestations est indispensable, même si parfois la discussion n'est pas aisée. C'est de l'importance de cette collaboration et du nécessaire dialogue que cet atelier a fait la démonstration.

Cette démarche et ce travail sur le modèle de prévision ont été initiés en 2006 par quelques Caf de la région Bretagne (Brest, Vannes, Alençon, Saint-Brieuc), soutenues par le CERTI Bretagne Normandie.

Une étape préalable a permis de bien définir les indicateurs. Deux journées de travail ont été nécessaires avec l'ensemble des acteurs : chargés d'études et responsables prestations. L'intérêt étant de bien entendre et comprendre les attentes de chacun et de se mettre d'accord sur un indicateur de charge.

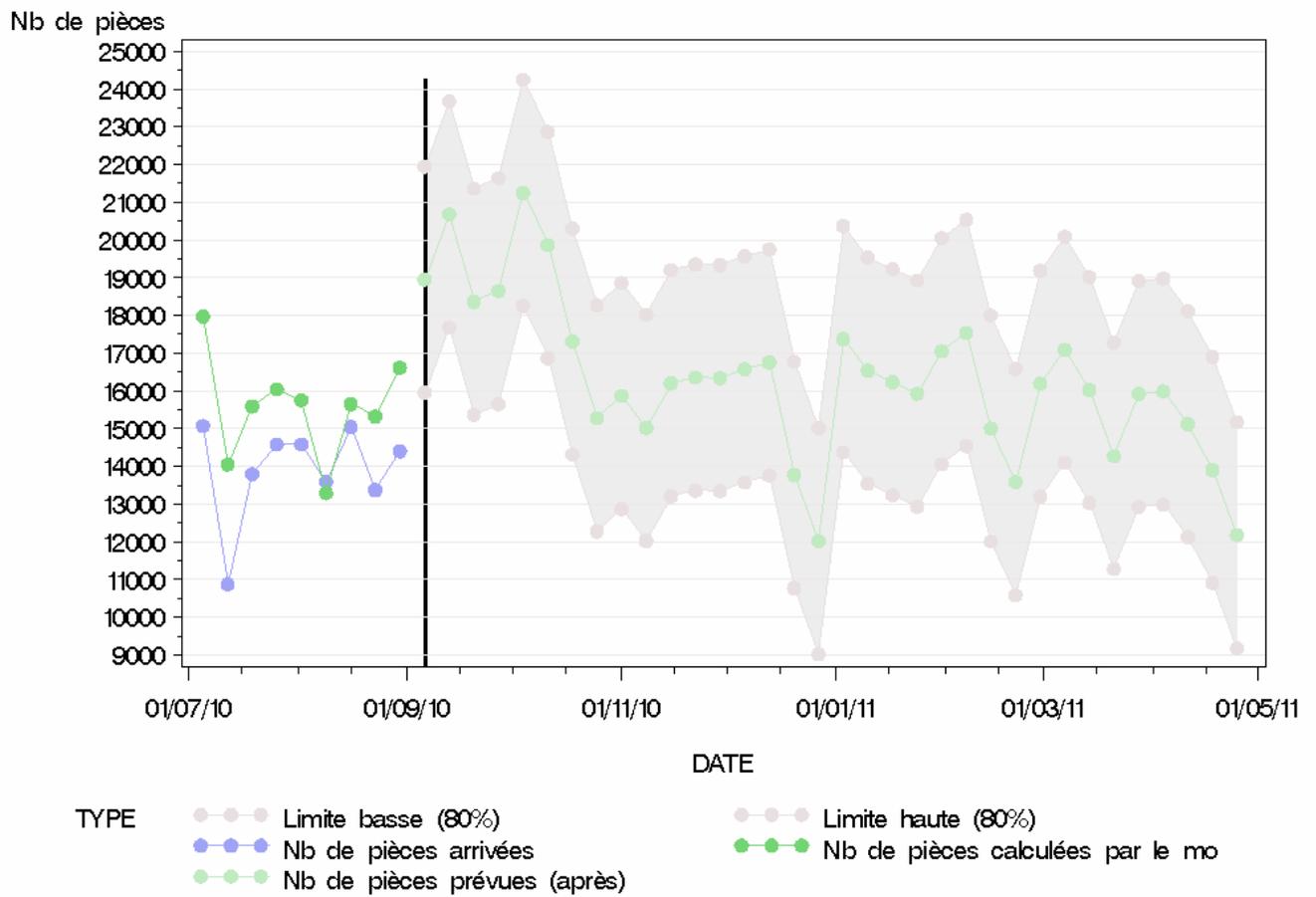
Après une étude de faisabilité et la validation du diagnostic, un modèle de séries temporelles (choisi à partir de SAS ETS) a été mis en œuvre sur l'ensemble des flux de pièces arrivées. Une prévision hebdomadaire est réalisée et transmise par mail à l'ensemble des intervenants. Cette situation hebdomadaire permet progressivement une meilleure maîtrise des indicateurs en matière de charge de travail, une analyse partagée est effectuée en comité de direction à partir de l'analyse et des éléments fournis par les chargés d'études. Tous les 15 jours, un regard sur les priorités de l'organisme est effectué en analysant le solde et surtout les facteurs explicatifs du solde. Une vision anticipée des caractéristiques du solde doit permettre des ajustements en amont (recrutements en prévisions de période chargé, de formation des agents, ...).

L'analyse et l'explication de la prévision par les chargés d'études est essentielle, ainsi que le dialogue à instaurer avec les responsables prestations, bien expliquer notamment la prévision (prévision haute, basse...), dialoguer autour de la prévision et de l'explication du chiffre et de la « fourchette » de prévision.

Les différents graphiques ci-après présentent le type de données qui peuvent être fournies pour l'analyse et la gestion prévisionnelle des charges.

# Evolution du volume de pièces à arriver

hors pièces de masses



## Données chiffrées

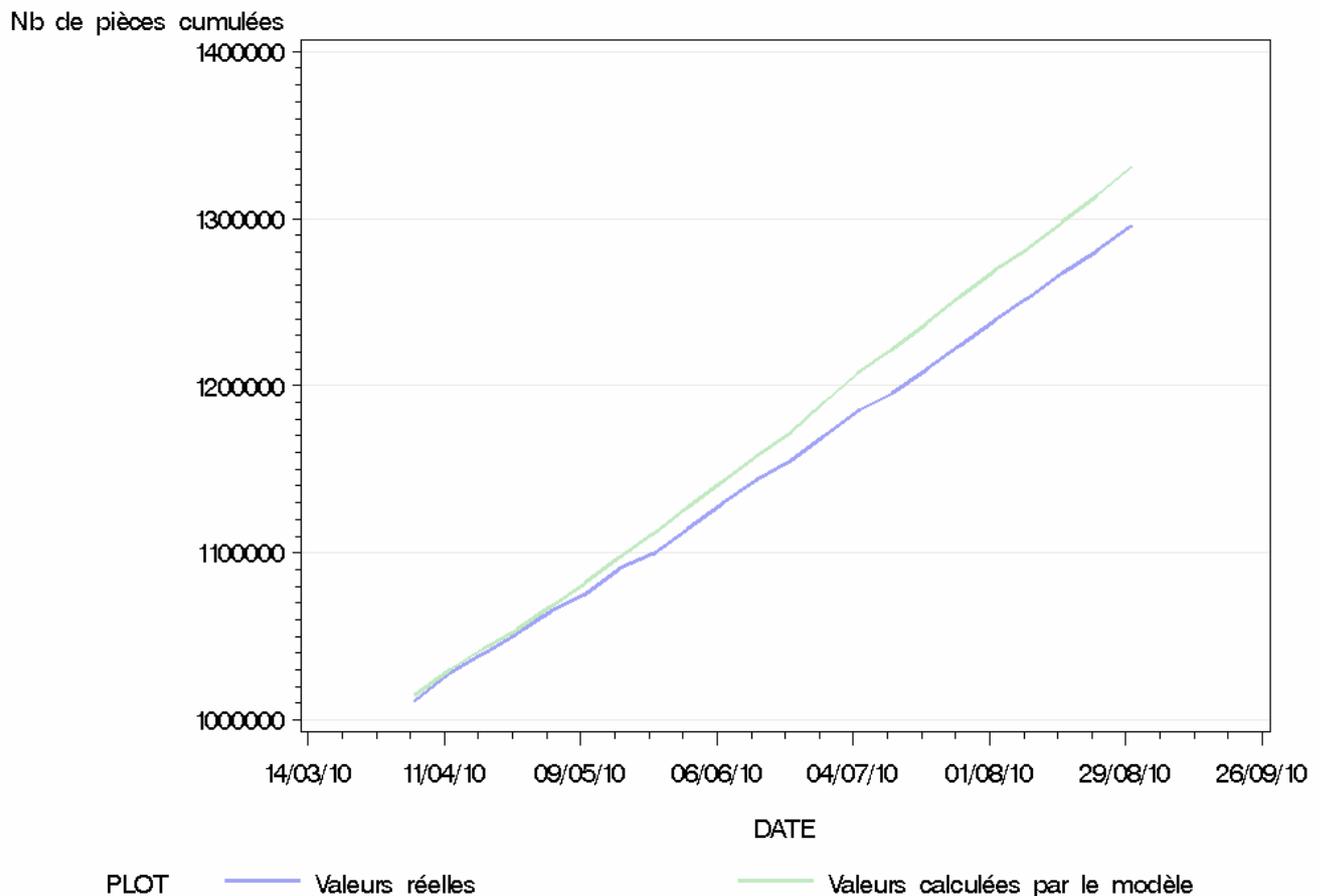
concernant le nombre de pièces arrivées et la prévision à 5 mois

DATE	Nb de pièces ARR	Evaluation du Nb de pièces ARR	Prévision	limite de C (basse) 80%	limite de C (haute) 80%
05/07/2010	15080	17981	.	.	.
12/07/2010	10879	14052	.	.	.
19/07/2010	13799	15591	.	.	.
26/07/2010	14589	16047	.	.	.
02/08/2010	14586	15757	.	.	.
09/08/2010	13602	13296	.	.	.
16/08/2010	15046	15657	.	.	.
23/08/2010	13378	15326	.	.	.
30/08/2010	14405	16621	.	.	.
06/09/2010	.	.	18956	15958	21953
13/09/2010	.	.	20685	17687	23682
20/09/2010	.	.	18371	15373	21368
27/09/2010	.	.	18651	15654	21649
04/10/2010	.	.	21257	18260	24255
11/10/2010	.	.	19873	16876	22871
18/10/2010	.	.	17317	14320	20315
25/10/2010	.	.	15281	12283	18278
01/11/2010	.	.	15872	12874	18869
08/11/2010	.	.	15027	12030	18025

On peut se demander, quelle est la qualité du modèle, (le RCARRÉ est proche de 1, donc correct) et le graphique ci-après compare les pièces réellement arrivées aux prévisions réalisées auparavant.

# Evolution cumulé des pièces arrivées

(antériorité de 6 mois)



En guise de conclusion, il est essentiel de souligner l'importante nécessité de la maintenance d'un tel modèle. Il est nécessaire de tester à nouveau la pertinence du modèle choisi, notamment dans un contexte qui a fortement évolué, la nécessité de tester des périodicités différentes et de mieux prendre en compte les aléas. Enfin, se pose la question de réaliser un travail identique sur les flux d'accueil et enfin de développer des modèles spécifiques pour les pièces exclues jusqu'à présent du modèle général (pièces de masse, ...).

## 22 - Etude sur les multicontactants pour une meilleure prise en charge

Parallèlement aux travaux sur les prévisions de flux de pièces une étude sur les multi contactants a été réalisée avec toujours un objectif de maîtrise des flux et de qualité de service.

La méthodologie adoptée pour ce projet a été orientée selon quatre axes :

- **Définition du multicontact** : en préalable a été effectuée l'étude des modes de contacts des allocataires afin de déterminer quels modes de contacts sont à retenir (visites, téléphone, lettres, courriels) et dans un deuxième temps un seuil statistique de multi contacts a été déterminé, seuil au-delà duquel le nombre de contacts est atypique sur une période donnée,
- **Description du multicontactant** : à l'aide d'une typologie et classification,
- **Détection du multicontactant** : quel profil des multicontactants (régression logistique),
- **Prise en charge du multicontactant** en adaptant le modèle validé par la régression aux évolutions et contraintes.

Tout au long de cette étude un lien étroit a été fait avec la responsable des relations avec le public.

### *221 - Définition du multicontactant*

Sur le champ de l'ensemble des allocataires identifiés comme ayant eu au moins un contact en 2008, un dénombrement du total des contacts selon le mode (visites, téléphone, lettres, courriels) a été effectué en s'intéressant aux multicontactants définis comme les allocataires ayant eu au moins six contacts sur une période de quatre mois. Il est à noter que 46 % des multicontactants choisissent l'accueil comme mode de premier contact.

Cette première analyse a abouti à ne conserver que les contacts physiques (accueil ou téléphone) pour lesquels 4 % des allocataires contactants représentant près de 20 % des flux physiques. Cette option, qui a l'inconvénient de négliger une partie des allocataires, présente cependant l'avantage de restreindre le nombre de multicontactants ce qui pourrait rendre l'expérimentation plus aisée tant sur le plan méthodologique que sur le plan opérationnel.

Dans un deuxième temps, sur le champ des allocataires ayant eu un contact physique (accueil ou téléphone) en 2008, la détermination d'un seuil statique de multicontactants a permis de définir la population des multicontactants.

Pour chaque allocataire, le nombre de contact réalisé sur 2, 3, 4,5 ou 6 mois a été dénombré à partir du premier contact.

Le graphique ci-dessous (box plot ou boîtes à moustache) donne la répartition des allocataires contactants en fonction du nombre de contacts observés sur 2, 3, 4, 5 et 6 mois.

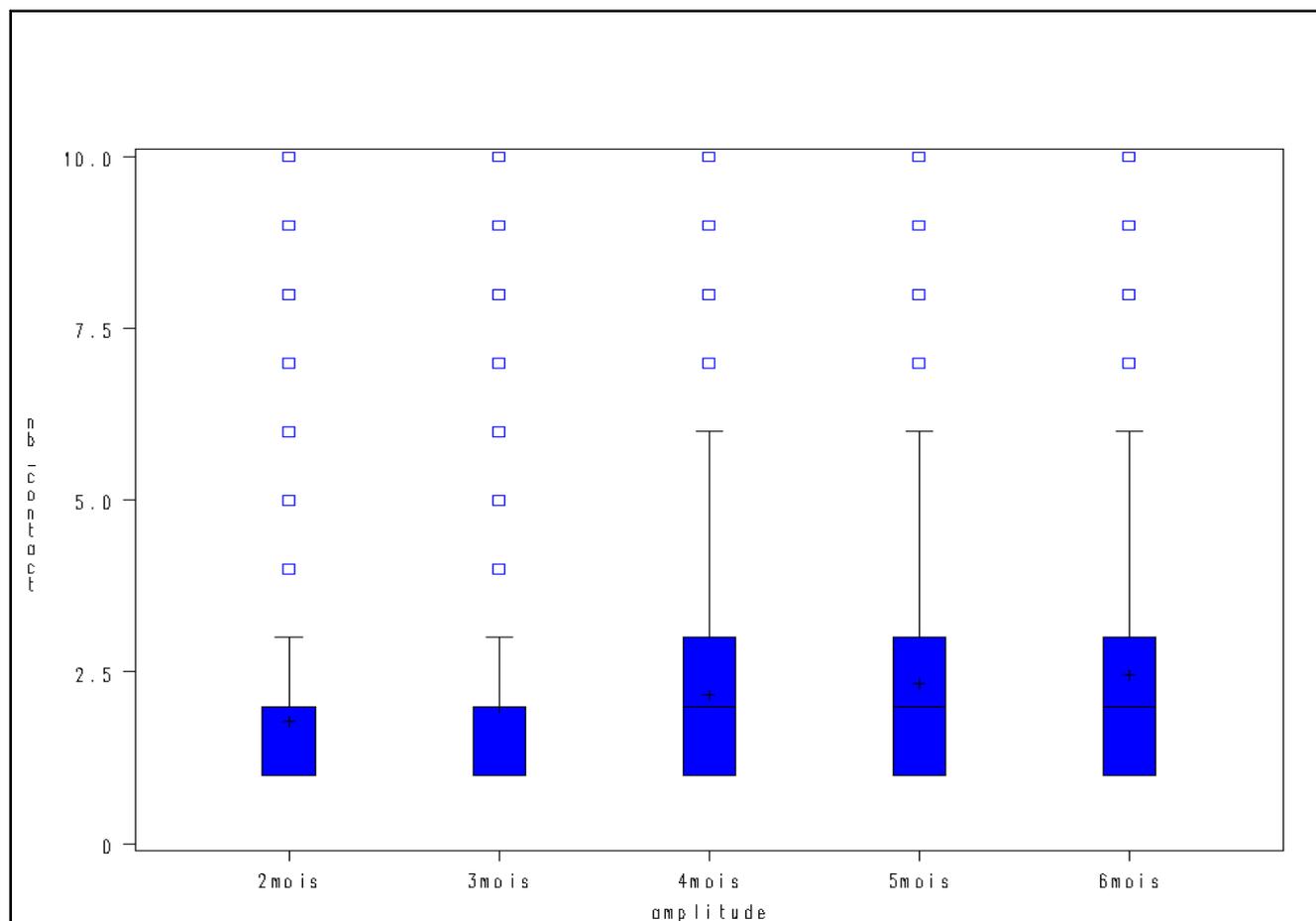
Sur l'axe vertical, on dénombre la valeur de la variable (Nombre de contacts), la valeur du premier quartile (25 % des observations) correspond au trait inférieur de la boîte à moustache, la valeur médiane au trait vertical à l'intérieur de la boîte et la valeur du 3<sup>ème</sup> quartile (75 % des observations) au trait supérieur de la boîte. Les valeurs atypiques sont représentées au-delà des valeurs adjacentes (valeur inférieure et supérieure de la boîte).

On peut observer, que quelle que soit la période d'observation, la valeur du premier quartile est identique (25 % des allocataires n'ont eu qu'un seul contact.) et de la même façon 50 % des allocataires ont eu au moins 2 contacts.

Les valeurs atypiques, d'un point de vue statistique, peuvent être les valeurs en dehors de la boîte. On observe alors une rupture de la dispersion des allocataires entre 3 et 4 mois.

Un allocataire peut alors être considéré comme atypique si il a eu plus de 6 contacts sur une période de 4 mois.

### Graphique - Répartition des allocataires contactants en fonction du nombre de contacts observés sur 2 – 3 - 4 - 5 et 6 mois



#### 222 - Description des multicontactants

Sur le champ des allocataires considérés comme multicontactants (au moins 6 contacts sur une période de 4 mois), est effectuée une typologie de ces allocataires afin par la suite de mieux cibler les actions et aider à la construction du plan d'action de prise en charge de ces allocataires.

La méthode retenue est une classification mixte : méthode des centres mobiles puis Classification Ascendante hiérarchique (CAH), le choix des variables a été fait par Analyse Factorielle en Correspondances Multiples (AFCM). Dans cette phase, les contacts avec le service des prestations et l'expertise métier ont également été nécessaires.

Après exclusion dans l'analyse des allocataires ayant eu plus de 30 contacts sur l'année, car ils perturbent les résultats par leur atypisme, la classification a permis de dégager six classes distinctes :

- Famille avec jeunes enfants ou enfant à venir (classes des allocataires les plus aisés, avec souvent seulement des prestations familiales (PF), peu d'indus, pas d'Aide Financière Individuelle - AFI),
- Familles avec difficultés (principalement des allocataires en couple, en plus des PF perçoivent des prestations logement, 13 % ont eu au moins un indu),
- Allocataires avec pièces en instance (9 sur 10 ont des pièces en instance et 17 % d'entre eux sont des nouveaux allocataires, ce sont principalement des personnes seules),
- Allocataires qui changent de logement (60 % ont changé de logement entre le premier et dernier contact, 17 % d'entre eux sont de nouveaux allocataires),
- Allocataires en situation de précarité (tous les allocataires bénéficient d'un minimum social RMI et/ou API, 32 % d'entre eux ont une demande d'AFI),
- Allocataires en situation de handicap (18 % sont en invalidité, 16 % perçoivent l'AAH, aucun ne perçoit le RMI).

La classification a donc permis d'identifier plusieurs profils de multicontactants, et d'envisager des actions différentes en fonction du profil au moment de la phase opérationnelle.

Par ailleurs, si, d'un point de vue méthodologique, les allocataires ayant eu plus de 30 contacts ont été exclus de l'analyse, lors de la phase opérationnelle ils risquent d'être ciblés comme multi contactants et une stratégie spécifique de prise en charge est à prévoir.

### *223 – Détection des multicontactants*

L'objectif de cette phase est de détecter les allocataires multicontactants selon leur profil.

Sur le champ de l'ensemble des allocataires ayant eu moins un contact en 2008 (visite ou téléphone) avec distinction des multicontactants et des autres, est réalisé une régression logistique permettant de modéliser pour un allocataire la probabilité d'être multicontactant selon son profil.

Les variables introduites dans le modèle ont été choisies au vu des analyses précédentes et contact avec des collègues ayant réalisé ce type d'étude.

Le facteur de risque d'être multicontactant peut être résumé dans le tableau ci-dessous :

	Facteur multiplicatif
Présence d'indus	1,7
Prestation logement	1,4
<b>Prestation rmi/api</b>	<b>2,6</b>
Déclaration de grossesse	1,8
<b>Présence d'une pièce en instance</b>	<b>2,1</b>
<b>Présence d'une aide financière individuelle</b>	<b>3,5</b>
<b>Changement de logement</b>	<b>2,1</b>
<b>Changement de situation familiale</b>	<b>1,9</b>
Présence d'une invalidité	2
<b>Nouvel allocataire</b>	<b>1,3</b>
Présence d'au moins un enfant âgé de 0 à 3 ans	2
Présence d'au moins un enfant âgé de 3 à 6 ans	1,5
Quotient familial inférieur au 1er quartile	1,4
Présence d'une assistante maternelle	0,6

Un allocataire qui bénéficie d'une AFI a 3,5 fois plus de risque d'être multicontactant, ce risque augmente de 2,6 pour les allocataires percevant le RMI ou l'API.

La difficulté est alors de fixer la probabilité au-delà de laquelle un allocataire est considéré comme multicontactant, ce seuil est à déterminer en fonction du caractère opérationnel, il est en effet nécessaire de ne pas avoir trop d'allocataires dans un premier temps.

*En fixant le seuil supérieur à 0,6 on a ciblé 45 allocataires vrais multicontactants, (soit 2,3 % des multi contactants) et 42 faux positifs (soit 0,2 % des contactants).*

#### *224 - Adaptation au mode opérationnel*

Le modèle doit maintenant être adapté d'une part aux évolutions législatives (introduction du RSA, et suppression du RMI et API) et d'autre part aux changements des situations familiales ou de domicile. En effet, le modèle a été testé en étudiant un changement entre le premier et dernier contacts, or dans un contexte opérationnel on se situe lors du premier contact sans connaître a priori le changement de situation.

Pour initier la phase expérimentale, depuis juin, chaque mois l'ensemble des allocataires ayant eu au moins un contact dans le mois est « scoré ». La liste des allocataires « scorés » au-dessus de 0,6 est transmise au service des prestations (entre 20 et 30 allocataires) pour valider le modèle. L'expérimentation du dispositif de prise en charge devrait avoir lieu en octobre/décembre, et une évaluation pourrait être conduite avec un groupe témoin ?

Enfin, pour la suite se pose la question de l'actualisation du modèle et à quelle fréquence ?

### **3 - Vulnérabilité des territoires**

*Jocelyne Pascal, Caf de Tours – Alain Têtedoie, Caf de Tours – Annabelle Lionnet, Caf de Nantes – Patricia Hogrel-Guérin, PRM Centre Pays de la Loire*

#### **31 - Origine de la démarche**

Les Caf de Tours et Nantes ayant engagé le cabinet Ethéis pour les aider dans la réalisation de leur diagnostic territorial, les travaux conduits pour ces deux organismes ont alimenté la réflexion du groupe pour définir des indicateurs.

Les objectifs étaient :

- de définir au niveau régional, des indicateurs, permettant aux caisses d'analyser et de comparer la vulnérabilité de leurs territoires,
- d'apporter une aide aux organismes pour l'élaboration de leur diagnostic territorial en définissant des indicateurs en lien avec les objectifs de la nouvelle COG 2009-2012.

#### **32 - Le contexte**

Lorsque la première étude a été commandée par la direction, la discrimination positive était un thème souvent abordé et mis en exergue au niveau national, notamment dans le cadre des contrats enfance et temps libre : comment pouvait-on orienter les efforts de développement sur des territoires prioritaires classés selon leurs besoins, leur richesse et leur niveau d'équipement.

Au niveau local, dans un contexte de sortie de la polyvalence de secteur, la Caf s'interrogeait par ailleurs sur ses missions d'action sociale, fallait-il mettre l'accent sur la vulnérabilité sociale ? La vulnérabilité territoriale ?

D'autre part, l'environnement des politiques d'action sociale était en profonde mutation, avec la création des intercommunalités et les changements de compétences diverses qu'elle occasionnait.

Enfin, la volonté d'évaluation des politiques sociales imposait la construction de questionnements et d'outils d'observation/ évaluation durables, ainsi que l'objectivation de la mise en œuvre des politiques au travers de trajectoires de territoires observées dans la durée.

En 2006, un groupe de travail interne sur la parentalité avait eu pour conclusion : « La parentalité est une question qui s'adresse au territoire : il est plus ou moins facile d'être parents en fonction des ressources du territoire (services, réseaux de solidarité, enclavement...). Le rôle de la CAF est avant tout de créer les conditions favorisant l'exercice de la parentalité dans les bassins de vie des familles ».

En 2007, la direction de la Caf de Touraine a souhaité faire accompagner ses équipes (responsable action sociale, chargée d'études, conseillers techniques territoriaux, chargés de DSL) par un cabinet d'étude, afin d'établir un diagnostic social territorial centré sur la question suivante : « les territoires favorisent-ils l'exercice de la parentalité des familles qui y habitent en fonction de leurs besoins ? »

Ces travaux ont fait apparaître la nécessité de construire un modèle d'analyse capable d'apprécier à distance les « trajectoires de territoire », qui soit pérenne et réutilisable.

### **33 - Les enjeux de la démarche de diagnostic social territorial à la Caf 37**

Les enjeux de ce diagnostic étaient de plusieurs ordres : sociaux, partenariaux, de pilotage des politiques, et d'ordre budgétaire.

Les enjeux sociaux étaient de corriger les inégalités de territoire du point de vue des conditions d'exercice de la parentalité (besoins/ressources), et de prévenir la dégradation des conditions de vie des familles dans les territoires peu ou mal pris en compte par les politiques publiques.

Les enjeux de pilotage des équipes internes étaient quant à eux de quatre ordres : objectiver les priorités d'intervention et d'affectation des moyens de l'action sociale (RH, moyens budgétaires...), orienter le travail des équipes territoriales (les projets de territoire), structurer la fonction d'observation sociale, ainsi qu'alimenter la réflexion du Conseil d'Administration et rendre compte de l'action.

Les enjeux partenariaux, également importants, consistaient à positionner la Caf comme observateur social (CG, CESR, ComCom, Pays...), partager les connaissances et analyses avec les acteurs du développement local pour co-agir et bâtir des complémentarités, et donner aux partenaires de la visibilité sur les priorités de développement de l'action de la Caf.

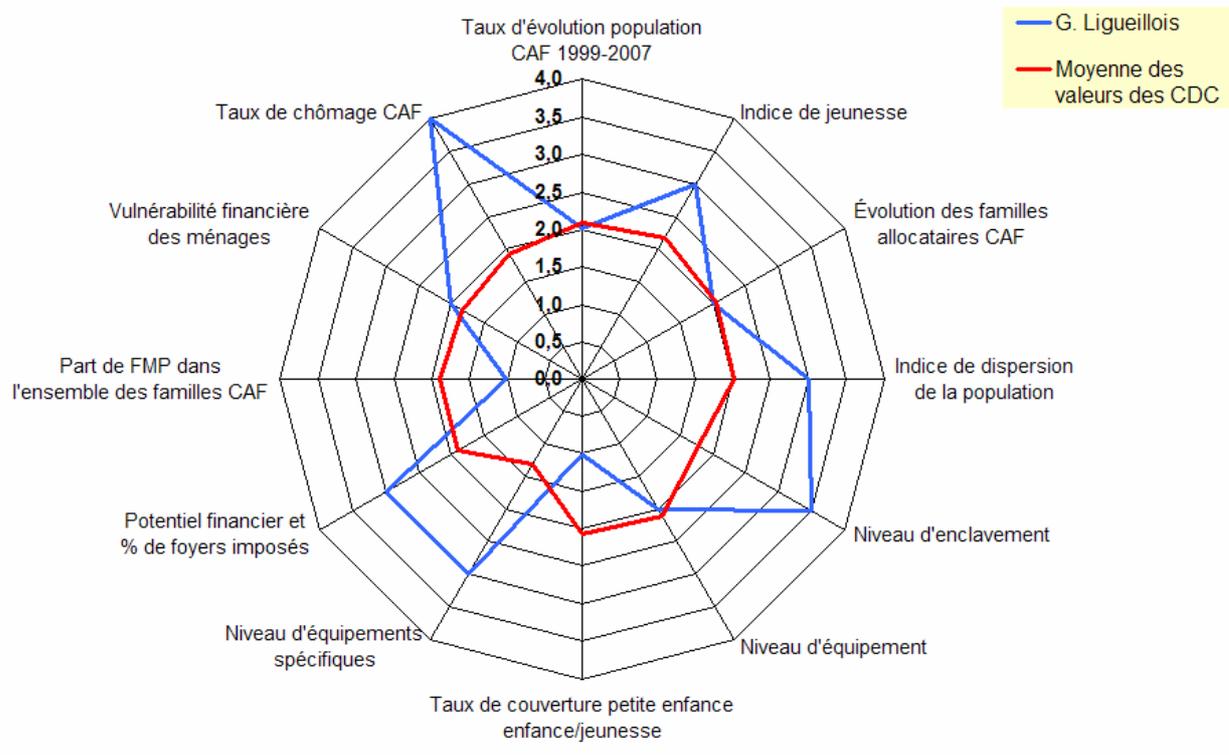
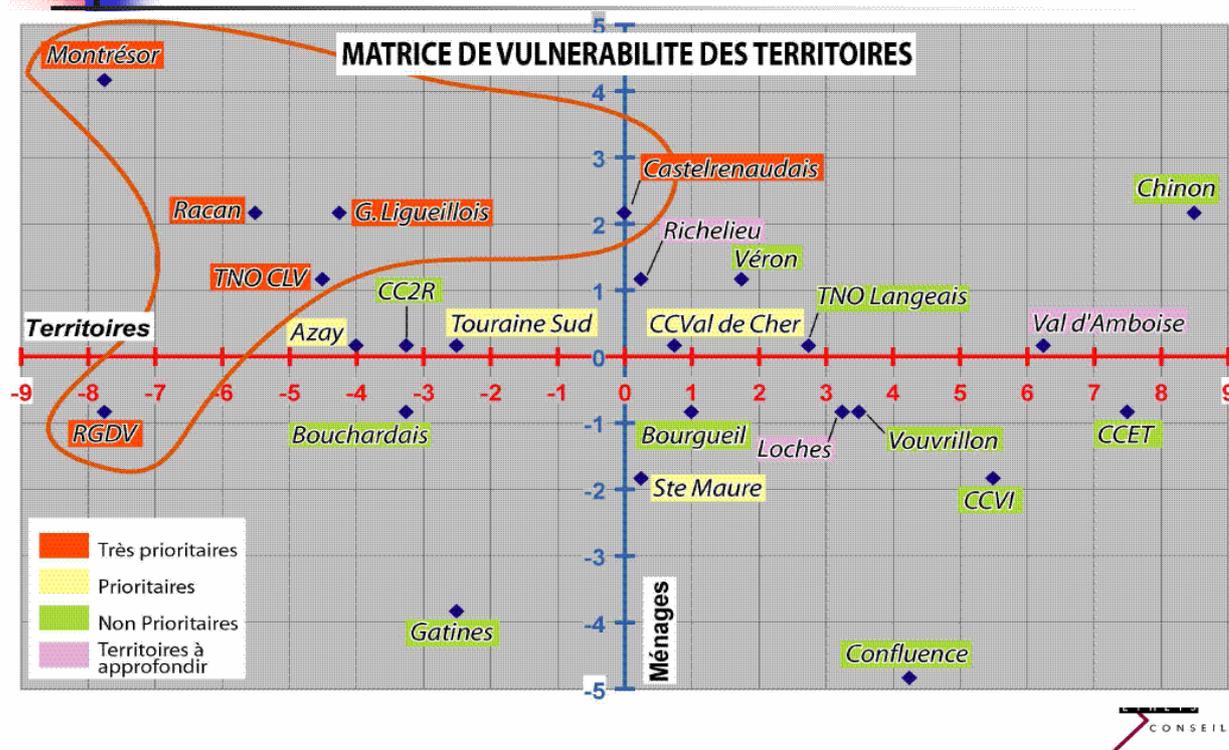
Enfin, les enjeux de politique budgétaire étaient d'allouer les financements aux territoires prioritaires du point de vue des conditions d'exercice de la parentalité et d'éviter l'éparpillement des financements et les effets d'aubaine.

### **34 - Les résultats**

La méthode de hiérarchisation des territoires est une méthode de classement commune à tous les territoires étudiés. Elle représente selon une matrice vulnérabilité des territoires et des familles et réalise un premier classement sur la base des données statistiques recueillies : la matrice brute des disparités. De plus, une correction du classement statistique est effectué sur la base de données qualitatives apportées par les équipes territoriales : la matrice corrigée de vulnérabilité des territoires.

Voici quelques exemples de résultats obtenus avec cette méthode, entre diagramme matriciel, diagramme radar, et cartographie.

## CLASSEMENT PONDERE (croisement classement statistique – données qualitatives)



## LES TERRITOIRES D'INTERVENTION PRIORITAIRES DE LA CAF TOURAINE



\* le niveau de priorité est défini, selon des critères propres à la Caf touchant à l'organisation du territoire (enclavement, niveau d'équipement, dispersion de la population, etc.) et à la vulnérabilité sociale et économique des familles (monoparentalité, chômage, ressources, etc.)

Sources : Observatoire de l'Economie et des Territoires de Touraine 2006-2007 ; Caf Touraine 2006

Réalisation Caf Touraine - Action Sociale - JP - 31/08/2008

### 35 - Capitalisation des travaux

Les travaux menés à la Caf de Tours ont été capitalisés de diverses façons. Tout d'abord en interne, dans le cadre du diagnostic social territorial, ces travaux ont servi d'outil de dialogue avec les collectivités locales pour la Caf 37. Ils ont ensuite participé à la préparation du CPOG 2009-2012 et l'élaboration du Schéma Directeur des Politiques et du service. Puis les autres CAF de la Région se sont également intéressées à la démarche dans le contexte de préparation des CPOG. Enfin, à partir de ces travaux réalisés à la Caf 37, il a été donné pour mission au PRM de construire un modèle simplifié et applicable dans l'ensemble des Caf de la région.

### 36 - D'une démarche locale vers une démarche régionale

Fin 2008, le CODIR du PRM a demandé à son équipe d'experts études d'élaborer des requêtes régionales afin d'aider les Caf dans l'élaboration du SDAS et du diagnostic social. Un groupe de travail régional a ainsi été mis en place avec quatre Caf (personnel d'action sociale et chargés d'études) et le PRM. A la suite de ce travail, le groupe a mis à disposition une vingtaine de requêtes dans la sidothèque régionale.

Parallèlement, le groupe et le CODIR ont souhaité aller plus loin dans la démarche, à partir de l'exemple des travaux conduits par la Caf 37, l'objectif étant de définir des indicateurs globaux de « vulnérabilité » permettant de caractériser et prioriser les territoires. Le groupe s'est donc appuyé sur les travaux conduits à Tours et Nantes mais en modifiant certains indicateurs, les modes de calcul et la méthode de valorisation.

### 37 - Quelques définitions

Afin de décrire au mieux la méthode et s'entendre sur les définitions présentées tout au long de l'article, il est essentiel de présenter quelques notions centrales et points de méthodologie :

**La notion de vulnérabilité :** un territoire « vulnérable » est défini comme étant plus en difficulté par rapport à la moyenne des territoires en fonction d'indicateurs élaborés au regard des domaines d'intervention des Caf.

**La notion de territoire :** l'unité territoriale choisie est la communauté de communes (ou la commune pour celles qui n'appartiennent pas à une Cdc).

**Sources de données :** il a été décidé d'utiliser des données facilement mobilisables – via le SID majoritairement.

### 38 - Les sources utilisées

Les sources utilisées sont les Tables du SID : BCA 2004 et 2008 ; FIC 1208 ; AFCEQUIP, AFCDOSPS, AFCAGREQ, AFCTYPEA, AFCGESTI ; LGT.

Les années de référence sont 2008 pour les indicateurs, 2004 et 2008 pour les taux d'évolution, et 2007 pour certaines données issues de SIAS AFC (budget réel des structures en PS).

### 39 - Le choix des indicateurs

L'objectif du choix des indicateurs était de pouvoir caractériser / prioriser les territoires et, ainsi, aider au pilotage des politiques d'action sociale. De plus, les indicateurs devaient « couvrir » tous les domaines d'intervention de l'action sociale (fonctions budgétaires, notamment) et comporter également quelques données de cadrage. Au total, **16 indicateurs** ont été définis par le groupe de travail, dont voici la liste thématique:

#### ↳ Dynamisme démographique

- Taux d'évolution de la population couverte Caf 2004-2008
- Taux d'évolution du nombre de familles Caf 2004-2008
- Taux d'évolution de la jeunesse 2004-2008 (indicateur composite : évolution du nombre de naissances Caf et évolution du nombre de familles Caf avec enfants de moins de 6 ans)

#### ↳ Richesse du territoire

- Potentiel financier par habitant 2007
- Taux d'activité Caf 2008

#### ↳ Vulnérabilité sociale

- Part des allocataires sous le seuil de bas revenus 2008
- Revenu par unité de consommation médian 2008

#### ↳ Vulnérabilité familiale

- Part des familles monoparentales 2008
- Part des familles monoparentales avec enfant(s) de moins de 3 ans 2008
- Part des familles « vulnérables » 2008 (familles nombreuses 3 enfants ou + / bénéficiaires de l'ASF / bénéficiaires de l'AAEH ou l'AJPP)

#### ↳ Enfance Jeunesse

- Niveau de couverture de l'accueil des - de 3 ans 2008
- Evolution du niveau de couverture de l'accueil des moins de 3 ans 2004-2008
- Niveau de couverture de l'accueil des 3-11 ans 2008

#### ↳ Logement

- Taux d'impayés de loyer 2008

#### ↳ Animation vie sociale

- Montant des PS versé au titre de la fonction 5 par famille 2008

#### ↳ Fonction parentale

- Montant des PS versé au titre de la fonction 8 par famille 2008

Pour obtenir ces indicateurs par territoire, une requête a été élaborée et mise à disposition de caisses de la région Centre / Pays de la Loire dans la partie régionale de la sidothèque.

## 40 - La méthode de valorisation

La méthode est différente de celles proposées par le cabinet d'études aux Caf de Tours et Nantes : Les indicateurs sont centrés (on ôte la moyenne) et réduits (on divise par l'écart type) afin d'être représentables sur un diagramme en étoile. Cette technique (centrer et réduire) permet de diminuer la dispersion (impact des valeurs très fortes ou très faibles) entre les territoires, et de comparer des variables qui n'ont pas la même unité de valeur.

La moyenne est retirée afin d'avoir toutes les données centrées sur le même point zéro et de pouvoir comparer les territoires entre eux. Ainsi, si la valeur est supérieure à 0 alors le territoire est plus en difficulté que l'ensemble des territoires.

L'indice permet de positionner chaque territoire par rapport à la moyenne de l'ensemble des territoires. Pour chaque indicateur, on calcule un « indice » correspondant à la valeur normée centrée, compris entre - 4 et 4, mais non à la valeur réelle de l'indicateur. La valeur 0 de l'indice correspond à la valeur moyenne des territoires normée centrée.

Remarque : Le signe des valeurs centrées réduites de certains indicateurs a été inversé pour la représentation graphique. Par exemple, plus le potentiel financier par habitant est élevé, moins le territoire est vulnérable.

De plus, compte tenu de la méthode de valorisation choisie, il est nécessaire de manier l'échelle du graphique avec précaution. En effet, si l'évolution d'un taux est négative sur le graphique cela ne veut pas dire qu'elle est négative, cela signifie que son évolution n'est pas une faiblesse pour le territoire.

*Exemple du potentiel financier par habitant :*

Dans l'absolu, plus le potentiel financier par habitant est élevé, plus le territoire est « riche ».

Après avoir normalisé, centré et inversé les signes de certaines données, la vulnérabilité du territoire concernant le potentiel financier par habitant se lit différemment sur le diagramme en étoile : plus la valeur normée centrée est élevée ( $> 0$ ), plus la vulnérabilité du territoire dans ce domaine est importante.

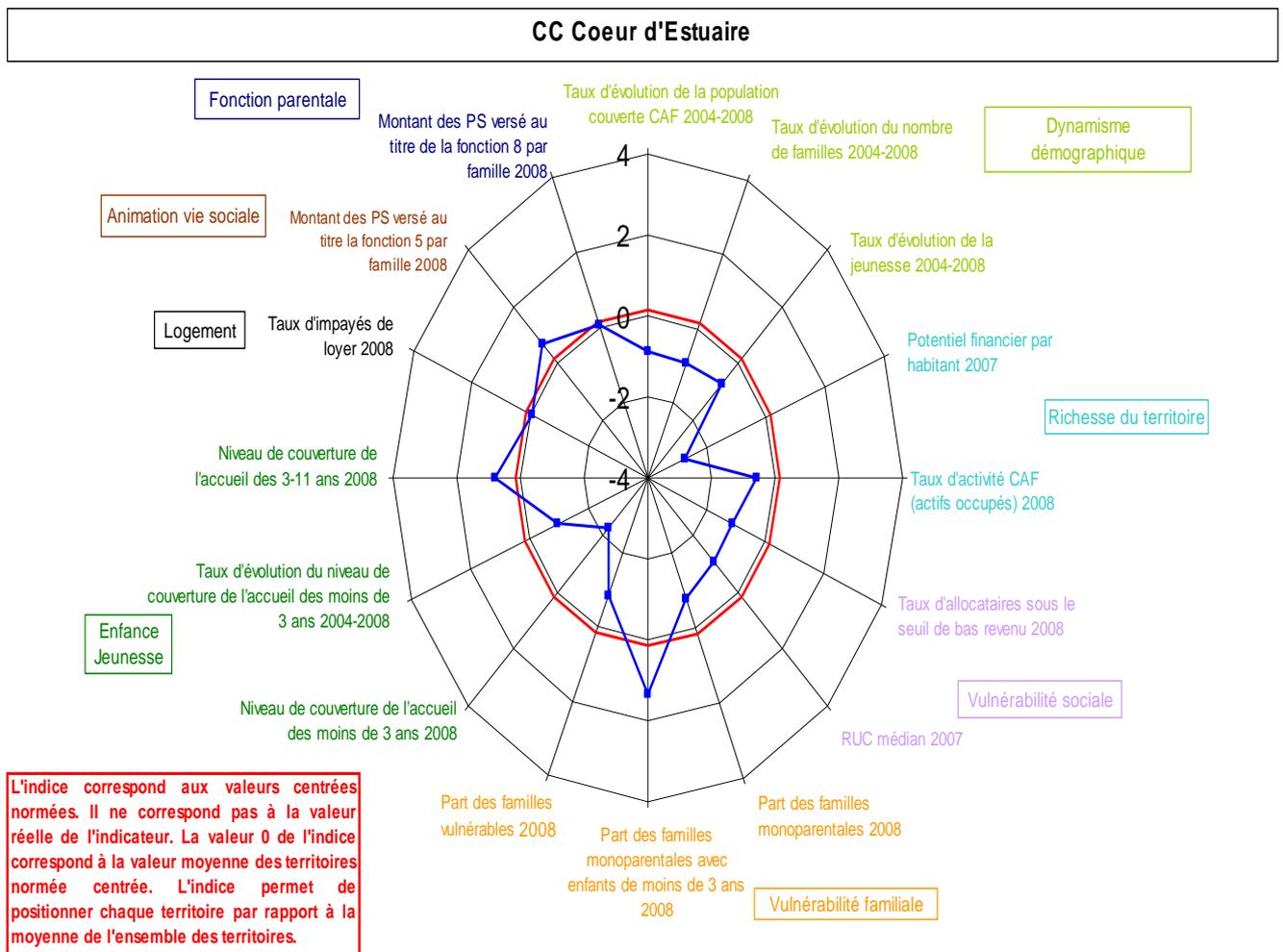
## 41 - La restitution de la méthode

Une requête est désormais disponible dans la sidothèque. Cette requête crée :

- Un tableau des données brutes utilisées pour le calcul des indicateurs
- Un tableau des indicateurs bruts
- Un tableau des indicateurs centrés réduits (représentation graphique)

Une maquette Excel complète la présentation et copie des indicateurs centrés réduits pour générer un graphique de type diagramme en étoile correspondant au territoire souhaité, avec la possibilité de représenter deux territoires sur un même graphique pour pouvoir les comparer.

## Exemple de représentation graphique sur un territoire



Au regard de la thématique dynamisme démographique, la communauté de communes Coeur d'Estuaire ne semble pas vulnérable. Les indices d'évolution de la population couverte, du nombre de familles et de la jeunesse sont inférieurs à la moyenne des Cdc. Bien que l'indice soit négatif, l'indicateur réel « Taux d'évolution de la population couverte Caf » est positif. En effet il est de 6,08 % tandis que celui de la jeunesse est négatif (-1,4 %).

Le territoire paraît « riche » dans son ensemble car les deux indices sont en dessous de la moyenne des Cdc. Le potentiel fiscal est très élevé et le taux d'activité est important.

Concernant la vulnérabilité sociale, ce territoire n'est pas vulnérable car les trois indices sont situés en dessous de la moyenne des Cdc. L'indice relatif au taux d'allocataires sous le seuil de bas revenus est inférieur à la moyenne des Cdc. L'indice du RUC médian est également en dessous de la moyenne : plus de 50 % de la population a un RUC plus élevé que le RUC moyen des Cdc.

Au niveau familial, l'indice relatif à la part des familles monoparentales avec enfants de moins de 3 ans traduit une certaine vulnérabilité de la communauté de communes car il est supérieur à la moyenne des Cdc. Combinée à l'indice relatif de la part des familles monoparentales, inférieur à la moyenne des Cdc, cette « faiblesse » peut toutefois être relativisée. Une attention particulière pourra cependant être portée aux familles monoparentales avec enfants de moins de 3 ans de ce territoire.

Au vue des trois indicateurs composant la thématique enfance / jeunesse, la Cdc n'est pas vulnérable. En effet, l'indice du niveau de couverture de l'accueil des moins de 3 ans en 2008 est inférieur à la moyenne, ce qui signifie que la communauté de commune étudiée est fortement couverte par l'accueil collectif et individuel. Parallèlement, un indice fortement positif pour l'évolution de ce niveau est signe d'un fort développement. Le niveau de couverture de l'accueil des moins de 3 ans actuel est satisfaisant (97,5 %) et il a fortement augmenté entre 2004 et 2008. Par contre l'indice relatif du niveau de couverture de l'accueil des 3 – 11 ans en 2008 est plus faible que la moyenne des Cdc ce qui rend la communauté de communes Cœur d'Estuaire plus vulnérable que les autres dans ce domaine et fournit une piste d'action pour la Caf.

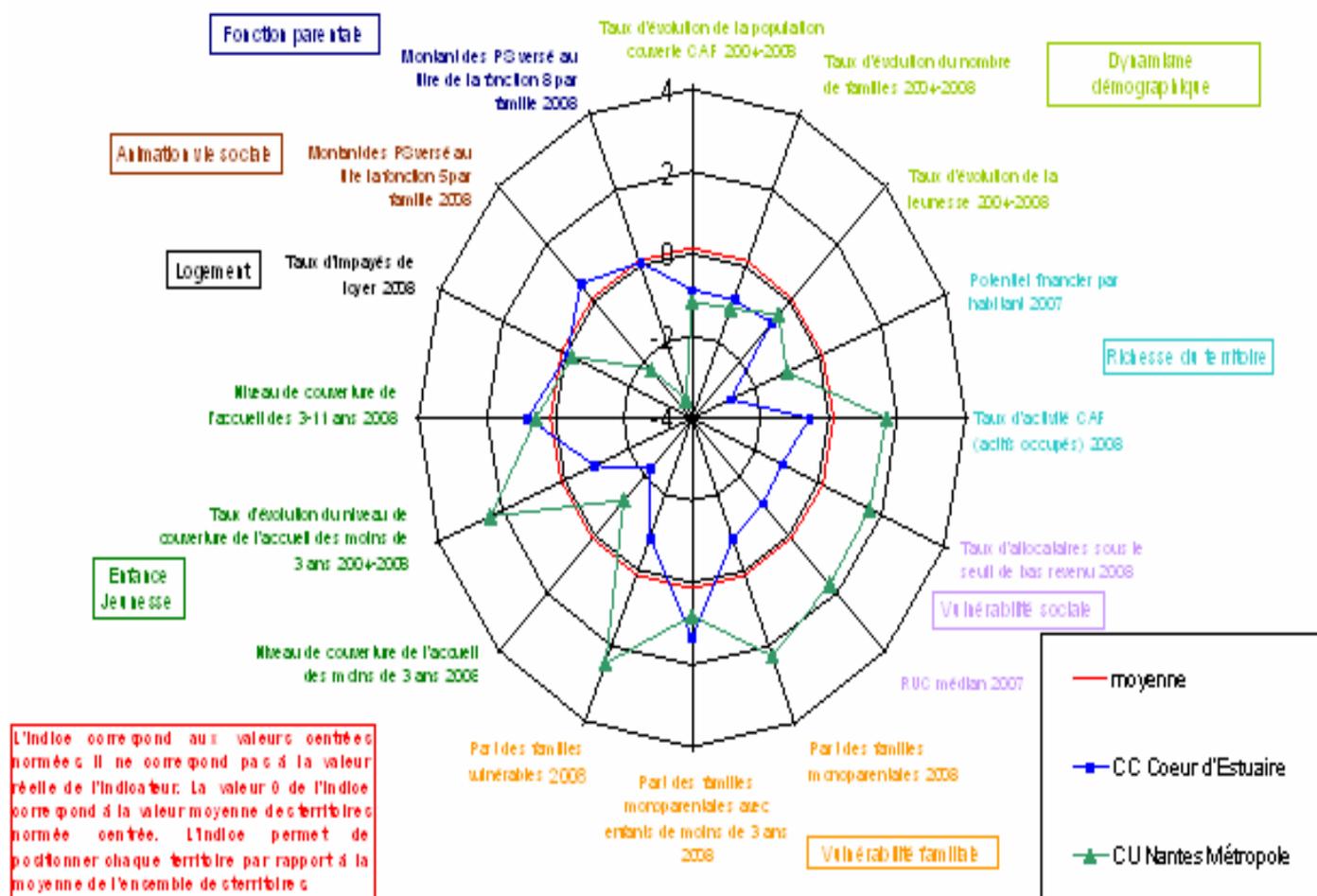
L'indice relatif du taux d'impayé de loyer est de 0. Cela ne signifie pas qu'il n'y a aucun impayé de loyer (en effet le taux d'impayé est de 0,2 %) mais permet de positionner le territoire dans la moyenne des Cdc. Le nombre d'impayés de loyer est faible sur ce territoire et sur l'ensemble des Cdc.

Au regard de l'animation de la vie sociale, le territoire est vulnérable. En effet l'indice est situé au dessus de la moyenne des Cdc. Cela signifie que la somme des PS versées par famille pour ce domaine est inférieure à la moyenne des Cdc. En fait, sur ce territoire, elle est de 0 €. Dès lors qu'il n'y a pas de structures d'animation de la vie sociale sur le territoire, aucune PS n'est versée par la Caf. Sur le diagramme, cette situation se traduit par un indicateur supérieur à 0, signe de vulnérabilité.

Quant à la fonction parentale, l'indice relatif au « Montant des PS versées au titre la fonction 8 par famille » est à 0. Cela ne signifie pas que le montant est de 0 € (il est de 4 433 €) mais que le territoire se place dans la moyenne des sommes versées par la Caf sur l'ensemble des Cdc.

***En résumé, le territoire du Cœur d'Estuaire présente moins de « faiblesses » que l'ensemble des autres CDC au regard des indicateurs étudiés. Néanmoins, une attention relative est à porter aux familles monoparentales avec des enfants de moins de trois ans et au niveau de couverture des l'accueil des 3-11 ans.***

## Exemple de représentation graphique sur deux territoires



### Interprétation

L'objectif du diagramme en étoile est de pouvoir identifier rapidement les domaines pour lesquels le territoire étudié est plus « vulnérable » que les autres.

La vulnérabilité d'un territoire sur une variable varie fonction de son indice : s'il est supérieur à 0, le territoire étudié est plus « vulnérable » que l'ensemble des territoires sur cette variable et inversement. Compte tenu de la méthode de valorisation choisie, l'échelle du graphique doit être maniée avec précaution :

- Si un indice = 0, sa valeur n'est pas nulle mais, pour cet indicateur, le territoire étudié se place dans la moyenne des territoires.

- Si un indice pour un taux d'évolution est négatif, sa valeur n'est pas nulle, mais son évolution est plus forte que la moyenne des CDC. Donc elle n'est pas une faiblesse pour ce territoire.

## 42 - Exemple de définition de profils de territoires

Cinq profils ont été réalisés sur les différentes CDC. Le Cœur d'Estuaire se trouve dans le profil 2a. Ainsi, cela permettait aux agents de terrain de voir comment les territoires se positionnaient les uns par rapport aux autres.

**Profil 1** : Le territoire n'est pas subventionné mais ne rencontre pas de difficulté particulière.

**Profil 2a** : Aucun fonds n'est versé au titre des fonctions 5 et 8 ; le territoire rencontre des besoins moindres.

**Profil 2b** : Le territoire ne touche pas de subvention mais montre des indices de fragilité plus marqués sur les plans familial et social.

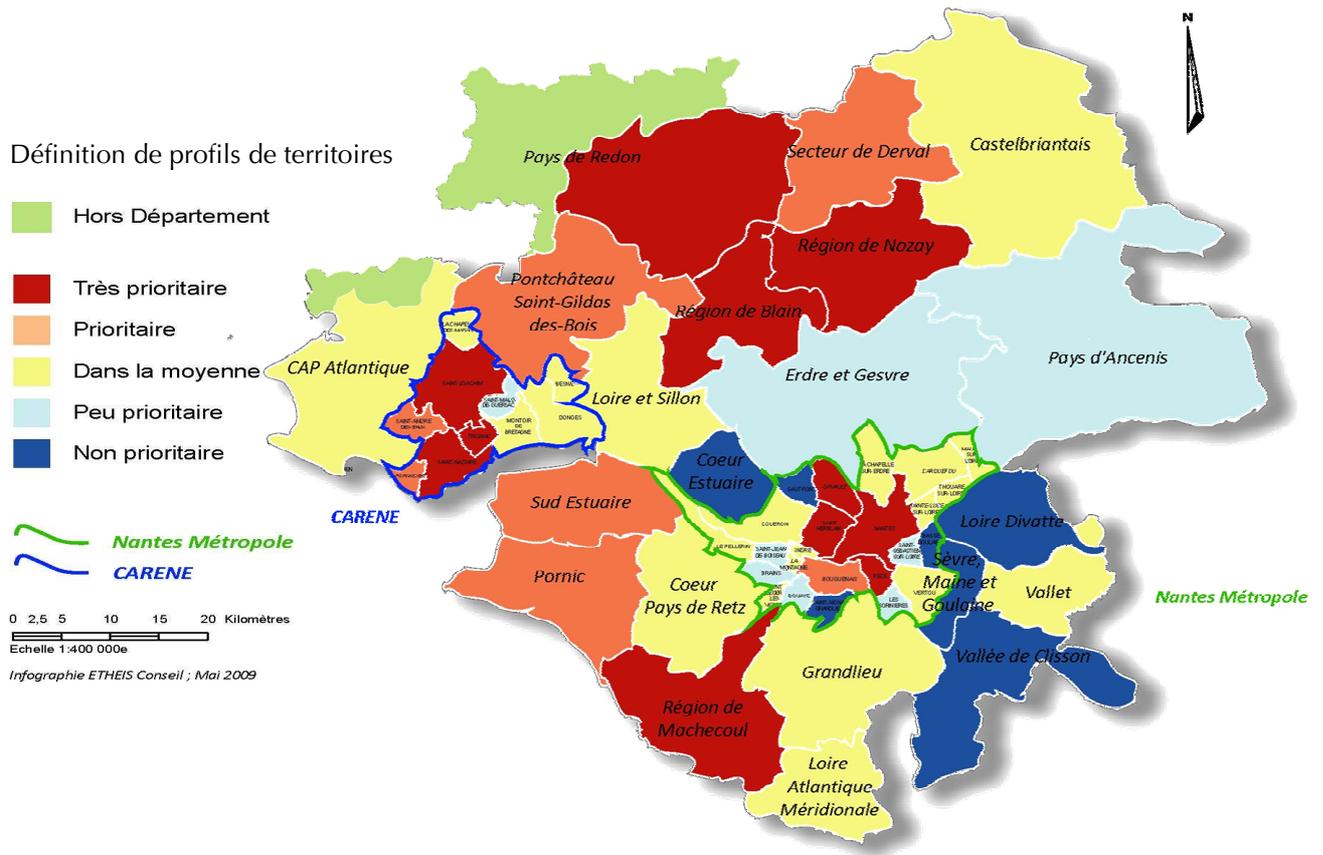
**Profil 3a** : Le territoire est aidé et sans difficulté marquée.

**Profil 3b** : Le territoire est aidé et avec des marques de faiblesses.

Suite à ce travail de profil, un travail complémentaire a été réalisé avec les acteurs de l'Action Sociale pour aboutir à cette carte, qui a été présentée en conseil d'administration afin de définir des territoires prioritaires.

Cette carte, issue d'un travail entre l'Action Sociale et les services Statistiques, n'est pas le pendant strict des profils de territoires. Des éléments de terrain (accès routier, ferroviaire, situation économique (les entreprises locales en place, les associations de type familles rurales, etc.) ont été pris en compte pour déterminer cette « typologie ».

C'est à partir de ce travail abouti que les professionnels de l'Action Sociale travaillent sur les territoires aujourd'hui. Ils restent attentifs aux demandes des territoires qui sont ressortis comme étant vulnérables.



### 43 - Etat des lieux sur l'utilisation de l'outil et points à revoir

L'outil a été livré à l'ensemble des Caf de la région Centre Pays de la Loire en 2009 avec des notes d'accompagnement sur l'utilisation et l'interprétation. Il a été utilisé par l'ensemble des Caf pour leurs diagnostics de territoires et les négociations avec les partenaires. Toutefois, suite à utilisation, certains points se sont révélés à modifier et/ou à améliorer.

Les 16 indicateurs ont été révisés : certains manquaient de pertinence, d'autres étaient redondants, d'autres encore étaient à mettre en adéquation avec la COG. Des indicateurs sur la vulnérabilité des territoires (équipements PSO, enclavement, services à la population...) ont également été introduits.

### 44 - Principales difficultés rencontrées

Les principales difficultés rencontrées ont été le choix et la définition des indicateurs représentatifs d'une certaine vulnérabilité, puis la lecture et l'interprétation des diagrammes en étoile. En effet, la méthodologie choisie nécessite d'être expliquée avant lecture des graphiques, notamment pour un public non initié aux méthodes statistiques. Des erreurs d'interprétation peuvent facilement être commises puisque les valeurs représentées sur les graphiques correspondent aux valeurs centrées réduites et non aux valeurs « brutes » des indicateurs choisis.

## **45 - Poursuite des travaux régionaux**

Début 2010, les travaux du même groupe ont été relancés, avec la Caf 85 (binôme référent régional sur Imaje avec le PRM) pour un travail analogue sur la thématique Petite enfance.

Dans le cadre de ces travaux, une réflexion a conduit à la définition de 18 indicateurs petite enfance (à partir d'Imaje et des bases de données de l'entrepôt SID des caisses - public, offre, usage, adéquation). Actuellement, des tests sont en cours sur le calcul et la pertinence de ces 18 indicateurs, sur un territoire de la Caf 37.

La méthodologie est identique à celle utilisée pour la vulnérabilité des territoires, et à la demande des agents de l'action sociale du groupe de travail, un « guide d'accompagnement » pour la mise en place des diagnostics de territoires sur le domaine de la petite enfance a été réalisé fin 2010. Il repose sur le même principe que le guide régional du diagnostic social élaboré en 2005, et comporte diverses illustrations : diagramme étoile, tableaux, cartographie, commentaires, etc.

## 1 - Groupes Perspicaf : actualité du Groupe Formations et du Club Sas

Les groupes pérennes Perspicaf sont au nombre de quatre : le Groupe Maintenance contribue à mettre à jour les outils Perspicaf et les bases statistiques ; le Club Cartographie et le Club Sas sont chargés d'aider le réseau à s'appropriier les logiciels en créant notamment des fiches techniques, et en l'informant sur les nouveautés ; le Groupe formations crée, évalue et fait évoluer les formations en fonction de l'actualité du réseau. Parmi ces groupes très actifs, deux ont présenté leur actualité lors du séminaire des chargés d'études.

### 11 - L'actualité du groupe formation

Le groupe formations a présenté sa publication 2010, ainsi que les nouveautés du catalogue.

#### ⇒ Présentation de la publication 2010

La publication 2010 abordait l'historique du dispositif de formation, l'évolution des tarifs et des inscriptions, les nouvelles formations.

#### ⇒ La croissance du dispositif de formation Perspicaf

Dans le cycle d'évolution du dispositif de formation des chargés d'études, quatre dates sont à retenir :

- En 1996 a lieu la première formation de chargés d'études,
- En 2002 le premier catalogue annuel voit le jour,
- En 2007, le groupe réalise les premières modifications volumineuses,
- Enfin, en 2010, de nouvelles modifications sont réalisées, et de nombreuses formations dédiées au nouvel environnement informatique sont créées.

#### ⇒ L'évolution 2003 - 2010 des inscriptions

Les inscriptions aux formations Perspicaf ont connu une baisse de 2004 à 2008, alors que 2010 est l'année des inscriptions record grâce aux formations SAS/SEG. Entre 2003 et 2008, 296 personnes ont été formées, ce qui représente 805 stages. En moyenne, sur cette période, chaque stagiaire a suivi 2,7 formations. Enfin, 44 stagiaires ont suivi six formations ou plus.

## ⇒ La Base école Perspicaf au Centre Régional de Formations de Tours

Avant 2010, le CRF de Tours n'était pas équipé des outils statistiques SAS, ni du Système d'Information Décisionnel. Il était difficile pour les formateurs de trouver des Caf d'accueil tous les ans. C'est ainsi que le groupe formation a activement travaillé à la création de la base école, avec le CRF, l'Amicam et le 3C Sid. A la faveur du passage à SEG et de la concentration des serveurs, cette base a été mise en place en 2010.

## ⇒ Focus sur les nouvelles formations

La publication 2010 a éclairé plus particulièrement certaines formations en détaillant le contenu des nouvelles formations SAS/SEG, ainsi que des formations « Démarche d'évaluation des politiques » et « Conduite et évaluation de projet ».

## ⇒ Mise en pratique des formations

Comme chaque année, la publication a fait état de la mise en pratique des formations. Il en est ressorti une utilisation très forte dans le cycle Initiation (85 % à 90 %), forte dans le cycle Maîtrise (autour de 80 %), et faible (en baisse de 65 % à 45 %) dans le cycle Expertise. La raison en est principalement le manque de commandes, et un besoin aigu d'accompagnement technique. La mise en œuvre de formations complexes semble plus aisée dans un contexte d'études régionales.

## ⇒ Evolutions de la fonction Etude

L'analyse des réponses aux enquêtes annuelles de 2003 à 2008 a permis au groupe d'étudier l'évolution de la fonction étude dans les Caf.

Il s'avère que, depuis 2003, on compte moins de « jeunes » parmi les chargés d'études et, concomitamment, on note une chute du renouvellement de la fonction. Globalement, les chargés d'études ont des diplômes plus élevés et ont progressé dans la classification.

Les tâches effectuées dans le cadre de la fonction étude sont principalement des tâches de requêtage, moins des études et des analyses et peu d'enquêtes ou d'évaluations.

## ⇒ Formation : les évolutions futures

Le groupe formations a également présenté les évolutions des formations et les futures nouveautés de 2011.

La construction et le test de la formation « Démarche d'élaboration d'un tableau de bord local » ont été évoqués. Cette formation, issue d'un groupe de travail piloté conjointement par la DES et la DSER, aura lieu à l'automne 2011 pour un premier test. Composée de deux modules, elle réunira des agents de profils différents : chargés d'études mais aussi managers, informaticiens...

L'intégration de formations MapInfo au catalogue Perspicaf était également à l'ordre du jour : en effet, le groupe, suite à de nombreuses demandes des Caf, a travaillé à la construction de deux formations, « Remise à niveau » et « Initiation à MapInfo ». Elles auront lieu à Poitiers chez le prestataire GeoRM.

Le groupe a également annoncé la refonte des formations « Méthodologie de l'étude » et « Les publics cibles des politiques familiales », réaménagées pour mieux répondre aux besoins des stagiaires et des Caf.

Une réflexion sur la formation « Découvrir SEG » avait également été amorcée, en raison des changements d'environnement dus à la généralisation du passage à SEG et à la concentration des serveurs au 3Csid.

Enfin, le catalogue a été réécrit et simplifié pour une meilleure utilisation, et la Base école du Crf de Tours a été adaptée aux besoins des formateurs et des chargés d'études.

## **12 - L'actualité du Club SAS**

Le club SAS a présenté le programme des journées SAS qui ont eu lieu les 26 et 27 janvier 2011 à Rennes (Agrocampus Ouest). Elles ont été animées par des membres du Club SAS et de l'équipe projet SID.

### **⇒ Le programme a consisté en une alternance de présentations**

- Point sur la concentration du SID et le passage à SAS V9,
- Echange sur le ressenti lié à la concentration du SID,
- Etat des lieux de la démarche de départementalisation,
- Bilan sur les formations SAS/SEG de Perspicaf,
- Présentation par Agrocampus d'une analyse factorielle réalisée avec le langage R et/ou avec SAS.

### **⇒ Et d'ateliers**

- Présentation de quelques fonctionnalités de SAS V9,
- Réaliser des sorties statistiques avec du code SAS et avec SEG,
- Présentation des programmes réalisant une cartographie d'analyse via un carroyage,
- Quelques exemples sur Webdav, utilité et limites,
- Comprendre le fonctionnement de SAS pour optimiser ses programmes.

## ⇒ Axes de travail et avenir

### *Le contexte actuel*

Le Club SAS devra prendre en compte les tâches supplémentaires et l'adaptation à des fonctionnalités différentes liées à la nouvelle architecture.

Néanmoins, ces nouvelles missions pâtissent du manque de rédacteurs pour les fiches techniques SEG, et des contraintes de déplacements et de disponibilité des membres du groupe.

Un réel besoin de redynamiser la fonction Etude et son réseau Perspicaf se fait sentir, via notamment la valorisation de la fonction auprès des directions.

### *Les orientations futures*

Dans un avenir proche, le groupe entamera une réflexion globale sur l'utilisation de SAS et SEG. Il continuera de suivre l'adaptation des formations SAS/SEG et de produire des fiches techniques. Il s'attachera enfin à travailler sur la formation « Tableau de bord », pour lesquels les besoins sont de plus en plus nombreux en Caf.

## **2 - La fonction études, un rôle essentiel**

Tout au long de ce séminaire, ont été abordées différentes « facettes » de la fonction études, de son rôle et son évolution au sein de la Branche Famille.

Comme l'a rappelé en introduction Jean-Louis Haurie, Directeur de la Caf de Bordeaux, la fonction études a un rôle à jouer au niveau local et national.

Au niveau local, les Caf ont leur place au sein du territoire, en partenariat avec les acteurs locaux, les Caf sont sollicitées sur de nombreux chantiers : amélioration de la réponse aux usagers, efficacité de l'action, diagnostic, élaboration de schémas directeurs, ciblage de population, ...dans tous ces chantiers et objectifs la fonction études est sollicitée.

Au niveau national, c'est aussi un moment stratégique et historique, la modernisation en cours au sein de l'Etat, la logique Missions/Programmes en cours aussi au sein de la branche famille, la dynamique Objectifs, les relations Etat, Collectivités et organismes de Sécurité sociale, sont autant de chantiers au sein desquels la fonction études doit avoir son rôle à jouer.

Mais, c'est aussi une période de rareté des moyens qui dans une logique de production peut parfois amener à mettre sous tension la fonction études. C'est pourquoi, il est indispensable de continuer à mettre en commun, mutualiser, travailler ensemble et porter à connaissance les travaux et les apports de nos activités.

Ce séminaire a également permis de mettre l'accent sur l'importance de la transversalité de la fonction études qui travaille en lien étroit avec les divers métiers de la branche et doit apporter son expertise à différents niveaux, et pour différentes activités : élaboration de schéma, diagnostics, pilotage des politiques, des activités, ...

Au-delà de cette nécessaire transversalité, si l'on devait retenir quelques autres mots que ce séminaire a permis de mettre en lumière pour qualifier la fonction études ce serait bien : vulgarisation, expertise, analyse, opérationnalité, capacité d'adaptation. Faire parler le chiffre et l'accompagner, vers les divers acteurs et dans les différentes analyses et expertises menées au sein des organismes, font partie intégrante du rôle des chargés d'études.