
Qui sommes-nous?

L'Odas : 30 ans d'engagement

Imprimer la page

L'Odas a été créé en 1990 par Jean-Louis Sanchez (universitaire et responsable de collectivité locale) avec les encouragements du président de la Commission des affaires sociales du Sénat (J.-Pierre Fourcade), du président de la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale (J.-Michel Belorgey), et du président du Conseil économique et social (Jean Matteoli). Ces trois institutions étaient convaincues de la nécessité de soutenir un organisme indépendant susceptible de leur fournir des informations stratégiques et qualitatives complémentaires de celles du système statistique sur l'impact des politiques sociales décentralisées. Deux rapports importants avaient consolidé cette demande, l'un émanant de René Lenoir à l'attention du Président de la République, l'autre émanant de Jean-Claude Jacquet à l'attention du Conseil économique et social. Ce dernier concluait à la nécessité de constituer un pôle d'expertise partagée servant de point de rencontre entre les collectivités locales, les services de l'Etat, la sphère de la protection sociale, les grandes associations et le secteur privé.

Rappelons qu'avec la première vague de décentralisation, à partir de 1983 les départements ont été dotés de larges compétences sociales et médico-sociales¹. Dans le même temps, les villes et leurs CCAS étaient de plus en plus sollicités par une population déstabilisée par la montée du chômage de masse. Et l'Etat devait adapter ses missions pour s'inscrire dans le nouveau paysage de la solidarité. C'est pourquoi, dès l'origine, il était clair que le champ d'observation de l'Odas porterait non seulement sur les activités décentralisées, mais également sur celles menées par l'Etat et les organismes qui lui sont rattachés en matière de cohésion sociale.

Son indépendance

Pour remplir sa mission d'expertise en toute neutralité, l'Odas a voulu garantir son indépendance statutaire. C'est le choix de la voie associative, avec ses forces et ses faiblesses, qui a prévalu, pour maintenir une égale distance de l'Etat, des collectivités locales, des organismes de protection sociale et du mouvement associatif. Ce souci d'objectivité, inscrit formellement dans les statuts de la structure, le sera aussi dans son fonctionnement, avec une représentation équilibrée des divers courants institutionnels et des diverses sensibilités politiques dans ses instances dirigeantes.

Se tenant résolument à l'écart des confrontations partisans, l'Odas a toujours eu des dirigeants représentatifs des différents grands courants de pensée. Ses deux premiers soutiens affichés étaient ainsi Jean-Michel Belorgey (PS) et Jean-Pierre Fourcade (UDF) (voir plus haut). Il a eu pour présidents les anciens ministres René Lenoir et Pierre Méhaignerie, ainsi que Michel Dinet, ancien président du Conseil départemental de Meurthe et Moselle et ancien 1er Vice-Président de l'Assemblée des départements de France (ADF). Son président actuel est Christophe Béchu, Sénateur-Maire d'Angers.

Pour parfaire cet équilibre, le financement de l'Odas est le reflet de la cohabitation des différents courants institutionnels qui le composent, et qui garantit l'indépendance de ses constats (voir ci-dessous).

C'est probablement ces choix stratégiques qui expliquent qu'aujourd'hui l'Odas continue d'être soutenu par l'ensemble des départements et leur association, par un très grand nombre de communes et leurs diverses associations, par les administrations concernées de l'Etat, par la plupart des organismes de protection sociale, et par les plus grandes fédérations associatives du secteur.

Son champ d'intervention

Mettant en œuvre le principe « Mieux observer pour mieux décider », l'Odas travaille depuis sa création à l'élaboration d'indicateurs pertinents pour évaluer la demande et la réponse sociales. Il a notamment conçu, avec la collaboration étroite d'un groupe de départements et les services de l'État, un ensemble d'indicateurs financiers et d'activités concernant l'ensemble du champ social.

Sa relation de confiance avec les divers acteurs de la solidarité a permis à l'Odas de produire des évaluations approfondies sur les stratégies et organisations des collectivités publiques et autres institutions locales en matière de cohésion sociale et de lien social. Mais l'Odas s'est également tourné vers l'évaluation des dispositifs (protection de l'enfance, RMI, dépendance...) tout en pesant de façon significative sur les évolutions des pratiques dans ces différents secteurs.

Pour mener à bien ses différentes missions, l'Odas anime des commissions et des groupes de travail thématiques, réalise des enquêtes et études quantitatives et qualitatives, des recherches-actions, des investigations sur le terrain et tient régulièrement des colloques, des réunions d'information et des conférences de presse. Par ailleurs, l'Odas organise, tous les trois ans, des Rencontres Nationales qui permettent à l'ensemble des acteurs de l'Etat, des collectivités et des associations d'échanger sur les mutations sociétales et l'évolution de la réponse publique.

Son impact sur les dispositifs de solidarité

Depuis 1990, l'observation de l'évolution de la société et des politiques publiques a permis à l'Odas

de contribuer à améliorer la décision publique. Voici quelques exemples de ces contributions.

Durant les années 90, les premières études de l'Odas sont orientées vers l'évaluation des dispositifs existants en matière de droits sur des questions aussi essentielles que [la couverture santé des plus démunis](#) ou que [l'aide aux personnes en perte d'autonomie](#). Concrètement, les travaux de l'Odas jouèrent un rôle important dans la généralisation des cartes santé départementales qui préfigurèrent la couverture médicale universelle (CMU) ou dans la construction d'un système d'aide aux personnes âgées dépendantes, en démontrant l'intérêt social et économique (créations d'emploi) d'un tel système.

De même, l'Odas a fait profondément évoluer l'observation et les pratiques en matière de protection de l'enfance. Avec les professionnels du secteur, il a bâti un système homogène d'observation de l'évolution du nombre d'enfants en danger. C'est ainsi qu'il a construit, avec les professionnels du secteur, un système homogène d'observation de l'évolution du nombre d'enfants en danger et une [définition partagée de l'enfant en danger](#), introduisant la distinction entre enfants maltraités et enfants en risque, dont les caractéristiques appellent des prises en charge différentes. Une définition largement reprise depuis par l'ensemble des acteurs du secteur. Cette lecture clarifiée des phénomènes a par ailleurs conduit l'État à se doter d'un observatoire spécifique à cette question. De même, c'est en s'appuyant notamment sur les travaux de l'Odas concernant l'enfance en danger que Philippe Bas impulsa la réforme de la protection de l'enfance du 5 mars 2007. Parce que l'Odas avait démontré que seuls 20% des enfants faisant l'objet d'un signalement d'enfants en danger auprès des services départementaux pouvaient être considérés comme maltraités, cette loi a rééquilibré le système de protection de l'enfance en faveur de la prévention.

Dans le cadre de ses travaux sur le vieillissement, l'Odas a suivi avec attention la mise en œuvre de la prestation spécifique dépendance (PSD), entre 1998 et 2001. Ce qui a permis de montrer qu'elle était inadaptée aux besoins des personnes âgées dépendantes vivant à leur domicile. Une fois ce constat étayé, l'Odas a soutenu la transformation de la PSD en allocation personnalisée d'autonomie (APA). Plus récemment encore, [une étude menée en collaboration avec la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie \(CNSA\)](#) a permis d'introduire dans le débat sur le financement de la dépendance, plutôt focalisé sur la réactivation de la barrière des âges, des constats non négligeables de l'Odas. Comme par exemple, la mise en œuvre par un nombre croissant de départements d'une convergence effective des modes d'organisation du soutien aux personnes âgées dépendantes et aux personnes en situation de handicap, autour de la notion de perte d'autonomie, conformément à l'esprit de la loi de 11 février 2005 sur le handicap.

En matière d'insertion, l'Odas a effectué la [première étude démontrant le caractère non dissuasif du RMI](#) sur le retour à l'emploi. Et en 2004 il alerte déjà sur le risque considérable engendré par la décentralisation du financement du RMI sur les équilibres économiques des départements.

Sur le champ de l'observation l'Odas affirme ainsi depuis sa création son rôle de « poisson pilote » qui identifie des sujets, des évolutions ou des manières de lire la réalité à prendre en compte et qui peuvent être repris par d'autres acteurs de la production statistique. On peut ainsi citer à titre d'exemple la reprise par la Dress dans son rapport de 2020² de la de la distinction entre charge nette et dépense nette². Cette distinction a été créée par l'Odas dans le cadre de son [enquête annuelle sur les dépenses sociales et médico-sociales des départements](#) afin de traduire au mieux la charge financière réelle que représente l'action sociale pour les départements.

De façon plus générale, ce souci de relier l'observation à la décision et à l'action a un effet important sur la mise en œuvre des dispositifs. Car le système d'observation comporte implicitement

une dynamique de proposition, qui peut porter aussi bien sur les politiques que sur les organisations ou sur les pratiques, avec une seule finalité : contribuer à l'optimisation des ressources engagées pour préserver notre système de solidarité, et tout particulièrement dans une période de crise.

Sa contribution aux évolutions sociétales

Au-delà des questions de solidarité, l'Odas s'est interrogé sur la nécessité de redonner tout son élan au pacte républicain dans ses trois dimensions. A travers la promotion du concept de fraternité, l'Odas entend promouvoir l'idée d'interdépendance entre cultures, âges, origines différentes. Ainsi, il contribue depuis sa création à l'évolution des mentalités sur la problématique du vieillissement. Trop longtemps en effet, on a confondu vieillissement et dépendance, alors que la majorité des personnes âgées sont parfaitement autonomes. Il convient donc d'intensifier les mesures visant à consolider le rôle des anciens dans la cité. Outre le fait que le sentiment d'utilité sociale contribue à retarder l'apparition de la dépendance, de nombreuses personnes âgées souhaitent continuer à s'impliquer dans la vie de la cité, notamment à travers le bénévolat.

Ce constat de l'Odas sur la nécessité de donner de l'importance à l'ancrage des individus dans la société a été renforcé par ses travaux sur l'analyse des signalements d'enfants en danger, qui ont contribué à mettre en lumière les conséquences désastreuses pour les enfants de l'isolement relationnel et la perte de repère de leurs familles.

Très rapidement l'Odas a donc invité les collectivités à multiplier les actions préventives et collectives dans les divers champs de l'action sociale, moins coûteuses et plus conformes aux politiques de développement social. Pour l'Odas, le maintien actif de chacun dans le tissu social, le développement des liens sociaux et des repères collectifs, doivent peu à peu prendre le pas sur une action sociale purement réparatrice. L'Odas contribue ainsi fortement à l'émergence du développement social comme un élément essentiel des politiques publiques locales.

Son soutien aux actions emblématiques : la Journée citoyenne

Son expertise sur les conséquences du délitement des liens sociaux et la relativité des repères partagés a par ailleurs conduit l'Odas à soutenir dès son apparition en 2008 dans la petite ville de Berrwiller la « [Journée citoyenne](#) », qui constitue une véritable fabrique de liens sociaux. En effet, chaque année, les habitants d'une commune ou d'un quartier consacrent une journée pour réaliser ensemble des projets, qu'ils ont eux-mêmes proposés. Cela peut aller de chantiers d'amélioration du cadre de vie, de rénovation d'équipements, de valorisation de l'histoire et du patrimoine, à des projets associatifs, culturels, éducatifs ou tout simplement ludiques.

Il s'agit de faire ensemble pour mieux vivre ensemble en permettant à chaque habitant volontaire, quel que soit son âge son sexe, ses origines ou ses aptitudes, de devenir acteur pour sa collectivité. Le choix des projets résulte de la collaboration entre les élus, les services de la commune, les habitants, associations et acteurs économiques. Le rôle de la commune est alors d'accompagner la mise en œuvre des initiatives des habitants.

La « Journée citoyenne » incarne ainsi de façon concrète le rôle du maire dans l'entretien des trois termes de la devise républicaine. Rappelons que le Conseil constitutionnel, dans une décision du 6 juillet 2018, a relevé que « la fraternité est un principe à valeur constitutionnelle » Et le Conseil d'État reconnaît dans les conclusions de son étude annuelle qui portait en 2018 sur la citoyenneté,

le caractère puissant et prometteur de la « journée citoyenne ».

Notes :

1. [Loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.](#)
2. [L'aide et l'action sociales en France - Édition 2020.](#) p.38.