



Voyage d'études et de formation

Les expériences d'évaluation des politiques
publiques en Région Provence-Alpes-Côte
d'Azur

27-28 mars 2013 - Marseille

Région

Provence-Alpes-Côte d'Azur

Région



Provence
Alpes
Côte d'Azur

PRÉSENTATION DE LA DÉLÉGATION A L'ÉVALUATION ET DE SES ACTIVITÉS



La Délégation à l'Évaluation

Créée en 1999 sous la forme d'une Mission initialement rattachée au Directeur Général des Services.

- Composée d'un Directeur, de trois Chargées de mission et de deux assistantes.
- Placée sous l'autorité de Nathalie Lefebvre, Vice-présidente déléguée aux Services Publics et à la démocratie de proximité, actuellement rattachée au Pôle « Planification stratégique et Développement soutenable » .
- Mission transversale interne, assurant une fonction « ressource » pour l'ensemble des Pôles, Directions et Services de la Région.
- Budget 2013 : environ 320 000 euros.

- La finalité poursuivie est de mettre l'évaluation au service du projet régional afin d'en améliorer la visibilité, la qualité et la portée.
- Les moyens privilégiés pour y parvenir sont le développement conjoint :
 - des outils
 - de la pratique
 - et de la culture de l'évaluation.

Axes d'intervention actuels

- Mise en œuvre et accompagnement des évaluations réglementaires.
- Accompagnement d'évaluations internes ou externes, liées aux compétences réglementaires ou à des politiques volontaristes, en réponse à des commandes politiques et/ou techniques.
- Apport méthodologique et technique pour le développement d'outils de suivi, d'enquête et d'évaluation, au sein des directions et services et/ou de réseaux de partenaires.
- Apport méthodologique et technique pour l'élaboration du Rapport annuel d'activité des services : analyse de l'activité des services selon une trame Objectifs/Moyens/Résultats.



➤ Participation à l'élaboration de projets ou de stratégies régionales, depuis leur conception jusqu'à leur mise en œuvre :

- Evaluation du CPER
- Evaluation du Contrat de Plan Régional de Développement des Formations Professionnelles (CPRDFP)
- Schéma Régional de Développement Touristique (SRDT)
- Schéma Régional de Développement Economique Durable pour l'Emploi et l'Innovation (SRDEI)

- Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (SRADDT)
- Stratégie de la Mer et du Littoral
- Stratégie de la biodiversité
- Agenda 21
- Programmation des fonds européens 2014 – 2020 : évaluation ex-ante, évaluation stratégique environnementale,



➤ Développement et consolidation des dispositifs et démarches d'évaluation des politiques régionales :

- Pôles Régionaux d'Innovation et de Développement Economique et Solidaire (PRIDES)
- Plan Régional Pour l'Emploi (CREER)
- Plan Régional de Développement de l'Economie Sociale et Solidaire (PROGRESS)
- Evaluation des conventions d'objectifs des Parcs Naturels Régionaux de PACA
- Agence Régionale pour l'Environnement (ARPE)
- Actions culturelles en faveur des lycéens et apprentis :
 - Prix littéraire des lycéens
 - Orchestre Régional de Cannes
 - Dispositif « Parloir sauvage »
- Lycéens au festival d'Avignon
- Dispositif « Trop puissant »
- Rentrée en images
- Science Culture au lycée et au CFA
- Marseille Provence 2013 – Capitale Européenne de la Culture
- Evaluation des centres de ressources
- Intervention Régionale pour l'Investissement Social (IRIS)
- Evaluation des politiques territoriales (Pays, Manifs)
- Evaluation de la politique agricole régionale

➤ Appui méthodologique et technique pour le développement d'outils de suivi et d'évaluation au sein des directions et des services :

- Plan de Déplacement de l'Administration
- Agenda 21 Lycée et CFA
- Eco-conditionnalité
- Evaluation du programme Boucles Locales à Haut Débit (BLHD)
- Evaluation du dispositif PACA LABS

- Evaluation du dispositif SEDOP (Service d'Orientation Professionnelle)
- Espaces Territoriaux d'Accès aux Premiers Savoirs (ETAPS)
- Accompagnement de la démarche d'évaluation des Missions Locales
- Evaluation du dispositif « Plus qu'apprendre » porté par Moderniser sans Exclure (MSE)

➤ Gestion d'enquêtes (depuis la conception jusqu'au dépouillement et l'analyse des données) :

- Enquête interne sur les Discriminations Enquête du Conseil Régional des Jeunes sur les Discriminations
- Enquête sur le Plan Climat

- Enquête COS (Comité des Oeuvres sociales) sur les attentes des agents en matière de tourisme et de loisirs
- Enquête de perception sur l'intranet et sur le magazine communication interne (cellule communication interne).

NOS METHODES

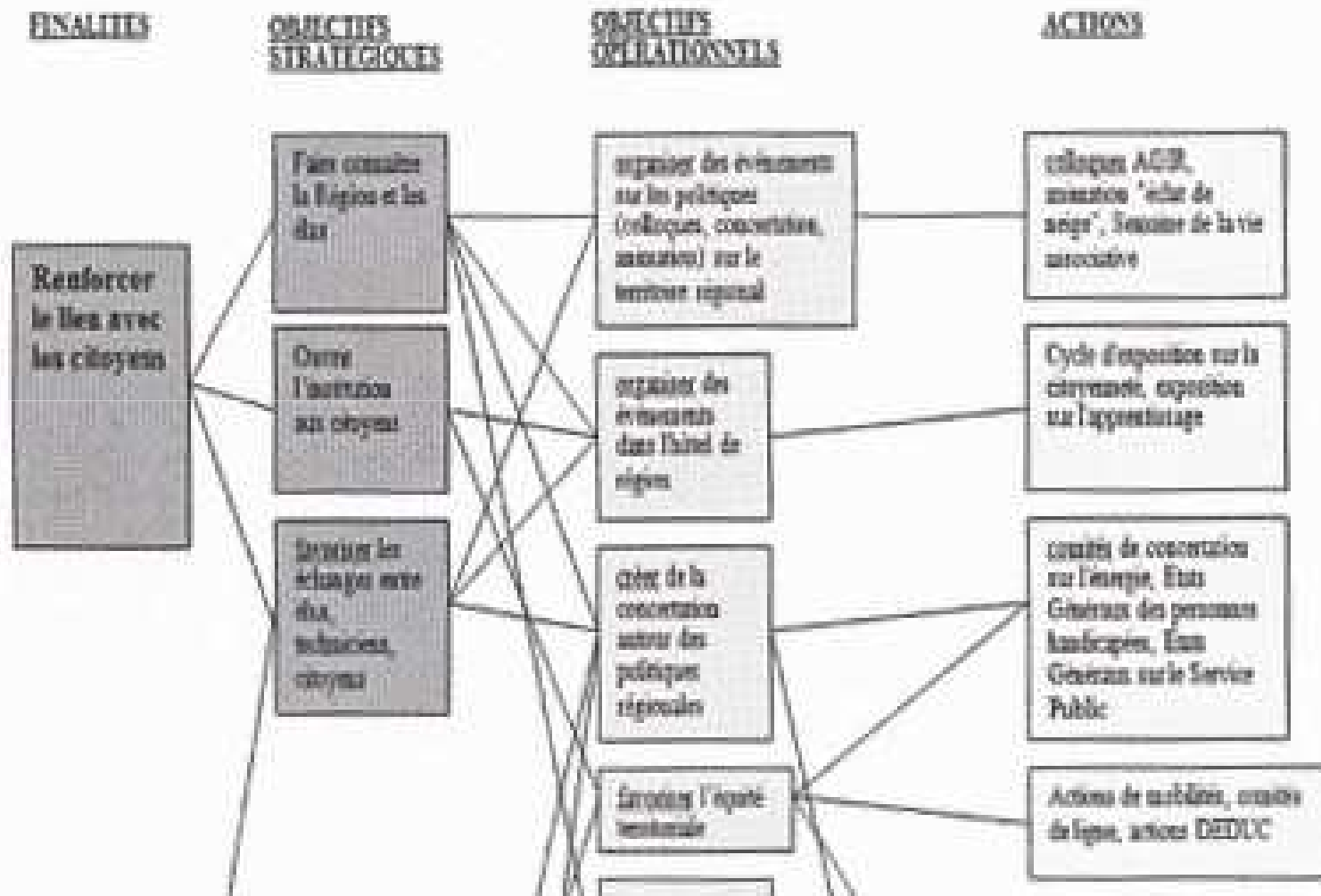


Quatre types de supports sont principalement mobilisés pour travailler avec les Directions et Services sur les problématiques d'évaluation et les aider à préciser leurs commandes et leurs cahiers des charges d'évaluation :

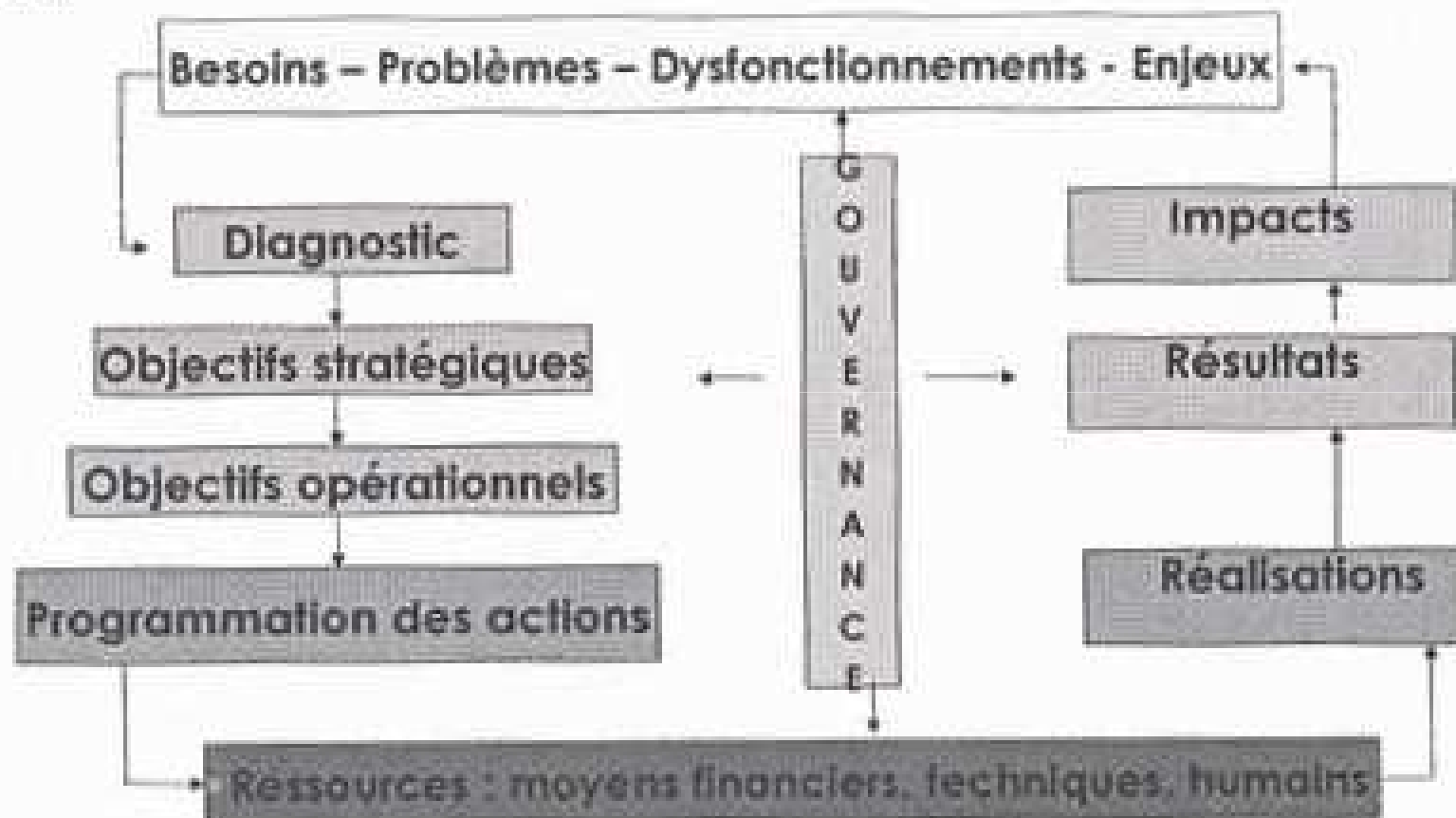
- L'arbre des objectifs, permettant de travailler sur les finalités poursuivies,
- Une représentation du cycle de chaque politique publique évaluée, permettant de mettre face à face la structure de l'intervention et les différents niveaux de son évaluation (réalisations, résultats, impacts),
- Le cadre méthodologique de l'évaluation dynamique permettant de souligner les questionnements évaluatifs liés à l'efficacité, l'efficience et la cohérence d'une politique,
- Le référentiel d'évaluation mettant en relation les objectifs à évaluer, les critères retenus pour y parvenir et les indicateurs sélectionnés pour mesurer les résultats.



Arbre des objectifs : « Développer la démocratie participative »



Le cycle d'une politique publique

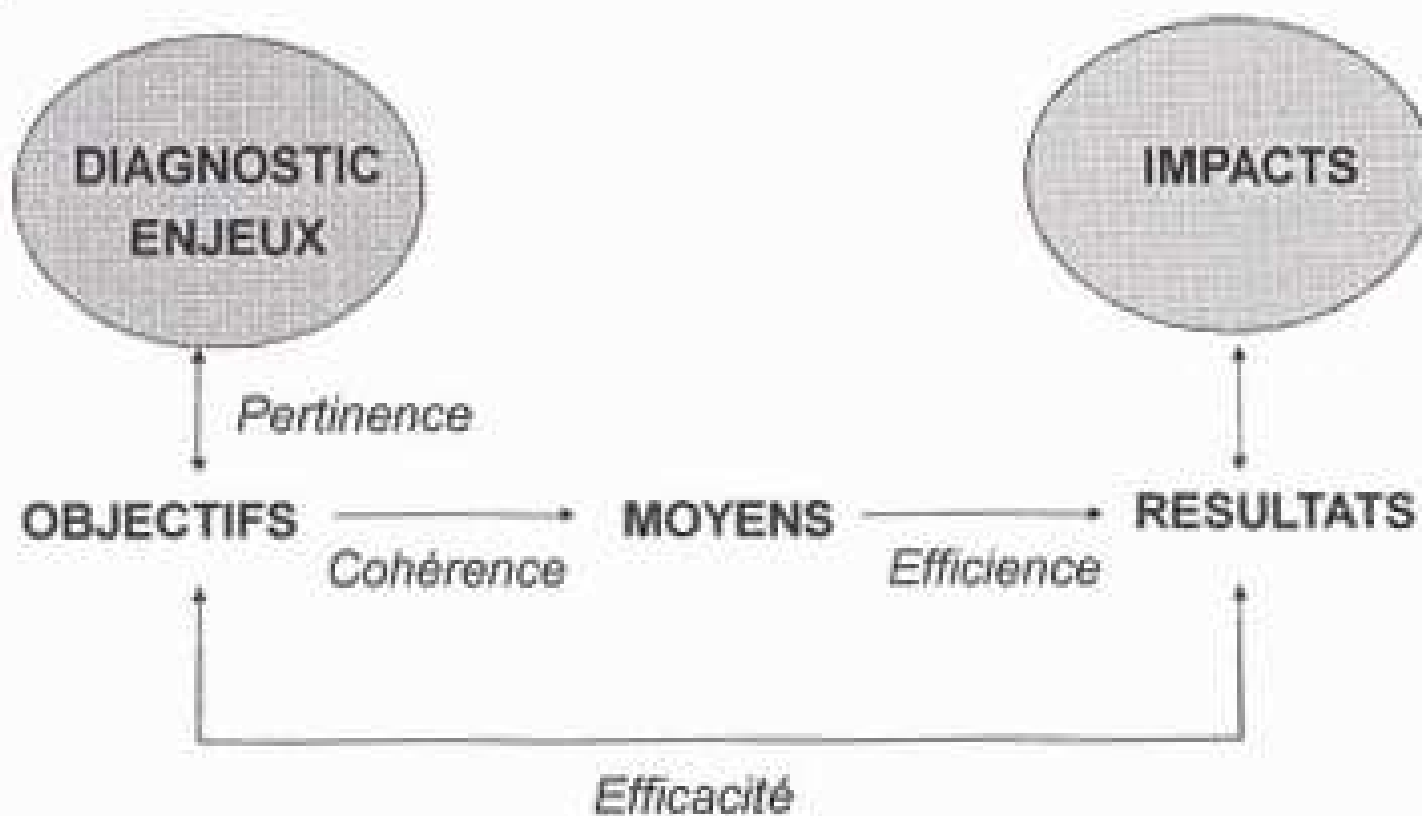




Utilité de l'entrée « cycle de la politique publique »

- Ce schéma est très utile pour souligner plusieurs aspects et notamment :
 - L'inscription d'une politique publique dans un contexte économique et social,
 - Les articulations entre ses dimensions stratégiques, techniques et opérationnelles,
 - L'importance de la gouvernance à tous les niveaux,
 - La place potentielle de l'évaluation dans ce cycle,
 - Le caractère intégré de l'évaluation dynamique,
 - La différence entre l'évaluation des réalisations, des résultats et des impacts (prise de recul croissante),
 - L'imbrication du suivi et de l'évaluation.

Le cadre méthodologique des questions évaluatives





Utilité de ce cadre méthodologique

- Il est directement articulé au schéma précédent.
- Il se concentre sur l'espace de la mise en œuvre d'une politique.
- Il rappelle que cette mise en œuvre n'est pas déconnectée d'enjeux stratégiques et qu'elle produit des impacts,
- Il indique comment l'évaluation va bien au-delà de la mesure de résultat, en proposant un regard (et des mesures) sur les problèmes de pertinence, de cohérence et d'efficience,
- Il situe bien l'évaluation comme un accompagnement de l'action opérationnelle, de la dynamique d'un projet.



Structure d'un référentiel d'évaluation

RÉFÉRENTIEL D'ÉVALUATION			
<i>FINALITES</i>	OBJECTIFS	CRITÈRES	Indicateurs

Les phases habituelles de la démarche d'évaluation

- L'explicitation de la commande.
- L'appropriation collective de la politique étudiée sous la forme d'un processus Objectifs/Moyens/Résultats attendus.
- La formalisation de la commande (choix des objectifs, de la méthode, des acteurs et des instances, définition de moyens...).
- La construction d'un référentiel d'évaluation partagé sous la forme d'un tableau Objectifs/ Critères (décideurs)/Indicateurs (techniciens).
- L'organisation et la mise en œuvre de la collecte des informations.
- L'analyse et le traitement des données, la formalisation de conclusions et recommandations.
- La diffusion des résultats et la mise en débat des propositions.
- La prise de décision.

PRINCIPES D'INTERVENTION

POINTS DE VIGILANCE

CONDITIONS DE REUSSITE



Les principes d'intervention sont autant que possible les suivants :

- Promotion d'une évaluation dynamique, inscrite dès l'amont des politiques et suivie dans ses recommandations.
- Promotion d'une évaluation participative et pluraliste, depuis sa conception jusqu'à la diffusion des résultats.
- Consolidation et mutualisation des démarches d'évaluation en interne, avec les partenaires et avec d'autres collectivités (support de la Société Française d'Evaluation).



Points de vigilance en amont des évaluations

- Enjeu global de qualité et d'amélioration de l'action publique (question de l'utilité de l'évaluation), Qualité et clarté de la commande (sens de l'action publique : vers quoi veut-on aller ?).
- Question de la participation et du pluralisme : qui mobilise-t-on, de l'élu au bénéficiaire (l'usager du service public, le citoyen...) en passant par les experts, les techniciens, les chercheurs, les partenaires...et à quel moment (au moment d'élaborer la commande, dans la mise en œuvre de l'évaluation, au moment de la mise en débat des résultats ?). Les acteurs susceptibles d'agir sur la politique publique évaluée sont-ils associés à la démarche ?
- Question de la démocratie et de la transparence : Quelle lisibilité veut-on donner aux systèmes décisionnels et aux modalités d'élaboration des politiques ?
- Question de l'horizon de travail, dans l'espace (échelle territoriale, articulation des échelles locales et régionale) et dans le temps (horizon temporel : quels effets vise-t-on à court-terme et à long terme ?).
- Importance des systèmes de suivi des réalisations (incluant données administratives et financières) et de leur intégration dans la démarche d'évaluation : dispose-t-on de données fiables et régulières permettant de suivre la politique évaluée ?



Points de vigilance dans la conduite des évaluations

- Importance des instances d'évaluation, a minima :
 - Une instance qui pilote, qui commande et réceptionne les résultats, discute les préconisations et intègre des éléments dans ses circuits de décision. Implication du niveau politique pour définir et prioriser les objectifs, partager les critères de qualité de l'action publique.
 - Une instance technique qui met en œuvre les outils, sélectionne et renseigne les indicateurs, analyse et met en forme les résultats.
 - Des espaces ouverts et participatifs pour mobiliser les acteurs concernés par la politique évaluée (bénéficiaires, experts scientifiques, partenaires, territoires comparables) aux différentes phases de l'évaluation.

- Importance de créer des espaces de confiance face à des représentations qui assimilent souvent l'évaluation à du contrôle.

- Importance des temps de débat qui consolident l'appropriation des enjeux et de la mise en œuvre de la politique évaluée.



Conditions de réussite

- Le travail et la qualité de la commande d'évaluation, la volonté des décideurs en la matière,
- L'intégration de l'évaluation dans les systèmes de décision,
- La qualité et la pérennité des systèmes de suivi,
- L'existence d'espaces de travail et de moyens d'animation dédiés à l'évaluation,
- L'implication des parties prenantes des projets évalués dans leur évaluation,
- La progressivité des démarches,
- La dynamique de changement, d'amélioration de l'action publique,
- Le recours à l'expérimentation, au benchmarking.

Région



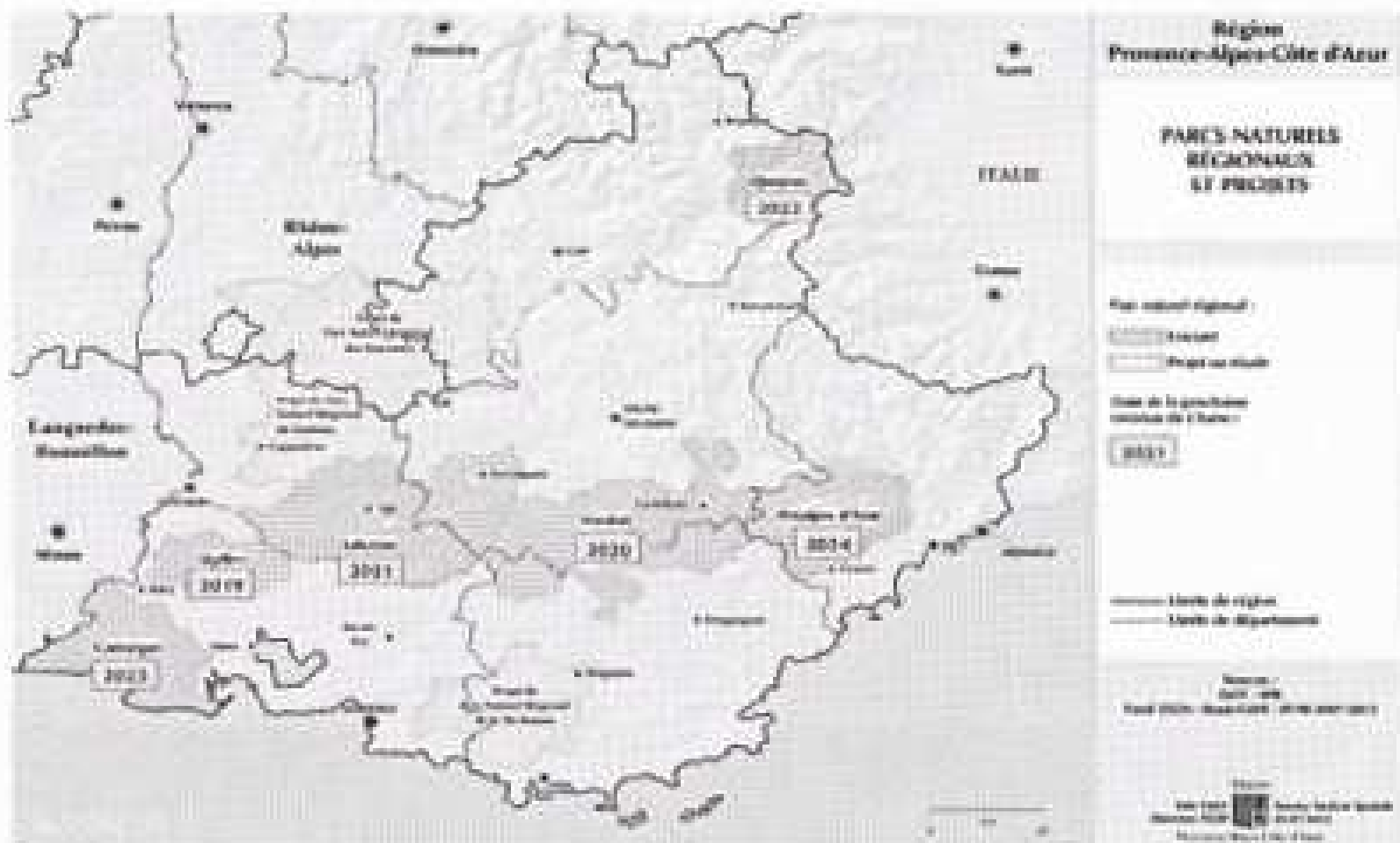
Provence
Alpes
Côte d'Azur

ILLUSTRATION :

DEMARCHE D'EVALUATION DES PARCS NATURELS REGIONAUX DE LA REGION PACA



Six PNR existants et des projets...





- Les Parcs sont régis par des Chartes, établies pour une durée de 12 ans. Ces chartes font l'objet d'un bilan à mi-parcours et d'une évaluation finale, avant reconduction.
- En Région Provence Alpes Côte d'Azur, la moitié des Parcs existants(6), en cours de finalisation(2) ou en projet(2) ont vu leur charte reconduite il y a moins de 4 ans.
- Les contrats de Parc sont établis pour une durée de 6 ans, découpée en deux phases de trois ans, elles-mêmes déclinées dans des programmes d'action annuels.
- L'évaluation est une préoccupation de l'ensemble des PNR, qui ont tous acquis le logiciel « EVA ». Ce logiciel, proposé et implanté par la Fédération des PNR vise initialement à simplifier l'élaboration des bilans de charte. Mais certains Parc qui ont acquis cet outil ne s'en servent pas encore. D'autres s'en servent sur des thèmes spécifiques dans l'idée d'une opérationnalité progressive.
- Un autre outil important est le Système d'Information Territorial (SIT PACA) qui comporte beaucoup de données d'observation du territoire.



- Dans ce contexte porteur, la demande de l'ensemble des Parcs va vers une approche globale d'évaluation permettant de valoriser les outils existants et de mutualiser les efforts dans une démarche collective.
- Le cadre de travail retenu est celui du réseau interparcs (animé par un chargé de mission), auquel sont associés la Région (service gestionnaire des PNR et Délégation à l'Évaluation) et d'un organe déconcentré de l'État (DREAL (Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement)).
- La problématique de l'évaluation concerne ici plusieurs niveaux :
 - L'évaluation réglementaire des chartes de Parcs, nouvelles ou en renouvellement, conformément au décret du 24 janvier 2012
 - L'évaluation volontariste des conventions d'objectifs PNR/Région PACA
 - Des évaluations de programmes spécifiques portés par certains parcs (par exemple, des programmes européens transnationaux).

Des interrogations communes

- **Méthodologiques :**
 - Comment intégrer les récentes évolutions réglementaires ?
 - Comment mobiliser l'information ?
 - Comment articuler les différentes démarches d'évaluation ?
- **Organisationnelles et financières :**
 - Où mettre le curseur en termes de charge de travail interne et de recours à des prestataires externes (marchés publics) ?
- **Politiques :**
 - Comment bien distinguer les évolutions liées à l'action du Parc de celles qui lui échappent en tout ou partie (impacts sur le territoire) ?



Construction d'une trame méthodologique commune

- Production collective de supports schématiques permettant d'articuler les éléments partagés par tous les parcs (le « métier » des Parcs) et des éléments spécifiques (les stratégies de chaque territoire, formalisées dans la charte du parc) :
- Questionnement du calibrage des évaluations (échelle de travail, répartition des travaux menés en interne et des prestations à confier à un évaluateur externe)
- Appui méthodologique pour la construction des référentiels d'évaluation associés à chaque charte (sur le modèle « Objectifs/critères/indicateurs »)



Proposition de grille de lecture commune

ACTIONS	OBJECTIFS OPERATIONNELS	OBJECTIFS STRATEGIQUES	FINALITES
Spécifiques à chaque parc	Partagés en interparcs : cœur des métiers des équipes des PNR	Spécifiques à chaque parc, structurant sa charte	Partagées entre les Parcs et avec d'autres acteurs

← Système de suivi évaluation →

Suivi des actions :	Evaluation de l'action du Parc (au regard de ses missions)	Evaluation de la charte du Parc (au regard de ses objectifs stratégiques)	Evaluation des impacts de l'action du Parc sur le territoire
---------------------	--	---	--

Périmètres de cahiers des charges internes ou externes

ACTIONS	OBJECTIFS OPERATIONNELS	OBJECTIFS STRATEGIQUES	FINALITES
« Répartition » des actions	Structure du plan d'action	Plan de charte	Orientations politiques, stratégies partenariales
Suivi des actions du Parc : inventaire des « réalisations »	Evaluation des actions du Parc (syndicat mixte) : mesure et analyse des <u>résultats</u> offerts au regard de ses missions	Evaluation de la charte du Parc (partenaires de la charte) : mesure et analyse des <u>effets</u> produits au regard de ses objectifs stratégiques	Evolution du territoire : Analyse des <u>impacts</u> (partenaires de la charte et autres acteurs)
	<ul style="list-style-type: none"> • Accueil, éducation, sensibilisation • Appui technique des acteurs (ingénierie) • Expertise : axes techniques • Acquisition et diffusion de connaissances, méthodes • Gestion patrimoniale des ressources et des espaces • Accompagnement des partenaires, animation expérimentale 		<ul style="list-style-type: none"> • Protéger le patrimoine • Contribuer à l'aménagement du territoire • Contribuer au développement économique, social et culturel et à la qualité de vie • Contribuer à la recherche
Tableau de bord de suivi des actions	Référentiel d'évaluation de la mise en œuvre des missions. Mutualisable entre les PNR	Référentiel d'évaluation des axes stratégiques de la charte	Diagramme logique d'impact et « grands indicateurs ». Base mutualisable entre les Parcs
Suivi technique interne	Pilote interne + groupe technique interne. Appui possible d'un consultant	Pilote organisé avec les partenaires de la charte. Présentation interne.	Indicateurs territoriaux partenariaux ?
EVA : phases et actions	EVA : projets et objectifs opérationnels (mesures)	EVA : Orientations, objectifs stratégiques	EVA : axes (valeurs partagées sur les enjeux du territoire)

ACTIONS	OBJECTIFS OPERATIONNELS	OBJECTIFS STRATEGIQUES	FINALITES
<p>Renforcement instances et outils collectifs de gestion de l'eau Organisation gestion des infrastructures (évaluation) Recherche gestion cohérente système hydrologique Diversification cultures humides Plan de gestion du trait de côte Restauration corridor biologique Protection zones inondables Réduction vulnérabilité (essuyage) Information des habitants sur le risque Réseau de surveillance Actions visant à réduire les pollutions</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Accueil, éducation, sensibilisation • Appui technique des acteurs (ingénierie) • Expertise avis techniques • Acquisition et diffusion de connaissances, recherche 	<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer l'organisation de la gestion de l'eau sur l'ensemble du territoire du Parc • Réintégrer la dynamique deltaïque du Rhône et le risque d'inondation dans l'aménagement et la gestion du territoire • Améliorer la qualité des eaux et des milieux aquatiques 	<ul style="list-style-type: none"> • Gérer le territoire en intégrant les impacts du changement climatique
<p>Actions de valorisation de la culture camarguaise Soutien d'initiatives culturelles Distribution d'outils dans la zone et au-delà de la charte Appui à la mise en œuvre d'un urbanisme raisonné Amélioration de l'accès des habitants aux services Accompagnement de la reconnaissance exemplaire d'un site Carte verte les points noirs paysans Accompagnement des exploitants sur la performance énergétique Accompagnement des projets de constructions écologiques Actions sur la gestion des déchets Suivi de la qualité de l'air</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Gestion patrimoniale des ressources et des espaces • Accompagnement des partenariats, animation • expérimentation 	<ul style="list-style-type: none"> • Valoriser les traditions vivantes et la diversité des identités par la création et par l'échange • Améliorer la gouvernance locale • Renforcer la qualité du paysage et du cadre de vie des habitants • Promouvoir une politique territoriale de l'énergie et de la gestion des déchets 	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer la solidarité territoriale, la cohésion sociale et améliorer le cadre de vie

Mise en œuvre technique de l'évaluation (définition en cours)

- En interne de l'équipe de chaque PNR : l'évaluation de l'action du Parc stricto sensu, telle qu'elle est posée dans la deuxième colonne du tableau, reste plus ou moins dans les mains du référent, avec l'appui de l'inter-parc puisque cette partie est "mutualisée". Elle doit s'appuyer sur un bon système de suivi des activités (première colonne).
- Intervention d'un consultant externe (marché public) : elle portera directement sur l'évaluation de la charte, formalisée dans la troisième colonne et déjà traduite par un référentiel d'évaluation. Le prestataire externe fera notamment porter son intervention son appui sur la démarche participative, la finalisation et l'appropriation du cadre de référence, la collecte de données qualitatives (en complément des données collectées en interne par le référent évaluation du parc), l'analyse des données collectées (avec le référent) et la mise en débat des résultats de l'évaluation.
- Un travail parallèle est mené avec la DREAL (Etat) et le service gestionnaire à la Région pour établir des systèmes de suivi ad hoc.

ROYAUME DU MAROC
Parlement
Chambre des Conseillers



Alliance Socialiste

Abdellatif OUAMMOU
Mars 2013

www.ouammou.net