

# LES ÉCHOS DE L'ÉVALUATION

Supplément de La Lettre de l'AFIGESE n°45

FÉVRIER 2015  
N° 10

## SOMMAIRE

|                 |   |   |
|-----------------|---|---|
| ACTUALITÉ       | Retour sur les dernières Assises de l'AFIGESE                             | 1 |
| INNOVATION      | Le dispositif général d'évaluation de la Communauté urbaine de Strasbourg | 3 |
| NOTION          | La cohorte  | 5 |
| ORGANISATION    | La démarche d'évaluation au Conseil général du Val-de-Marne               | 6 |
| BOITE À OUTILS  | Les techniques d'animation  | 8 |
| REVUE DE PRESSE |   | 9 |

## ACTUALITÉ

### Retour sur les dernières Assises de l'AFIGESE

Avignon a été un bon cru pour les participants. Le temps, bien que venteux, a été beau, le son et lumière, impressionnant et intéressant, et l'équipe de l'AFIGESE, mobilisée à chaque instant pour accompagner les participants. La localisation dans le Palais des Papes nous a permis de découvrir des salles majestueuses, et de faire du sport dans le dédale de couloirs et d'escaliers sis sur quatre étages. Mais au soir des XIX<sup>èmes</sup> Assises de l'AFIGESE, nous pouvons nous interroger sur la place de l'évaluation au sein de l'association.

La première matinée de plénière, habituellement consacrée aux présentations sur l'état des finances des collectivités locales et la remise des prix de l'innovation financière, s'est écoulée calmement, selon la perspective des évaluateurs. Les propos toujours intéressants de

Thomas Rougier sur la capacité d'investissement en baisse des collectivités locales étaient corrélés par le discours qu'avait tenu avant lui Matthieu Collette. L'estimation de l'efficacité des administrations publiques en comparant les chiffres compilés sur l'OCDE était certes illustrative, mais manquait de profondeur quant aux choix méthodologiques retenus pour comparer des entités fortement dissemblables. Le premier bon point pour l'évaluation viendra de Gilles Alfonsi, représentant le Conseil général de Seine-Saint-Denis, récompensé par le jury du prix de l'innovation financière dans la catégorie évaluation pour la mise en place d'un programme pluriannuel d'évaluation. En effet, il sera le premier à parler dans son discours des usagers, en invoquant l'importance de penser les politiques pour eux et avec eux.

## ACTUALITÉ (SUITE)

Deuxième temps fort pour l'évaluation, le world café animé par Laure-Agnès Suita et son équipe (Conseil général du Gard), précédé d'une présentation rapide d'Anne Denieul-Lefort (Communauté d'agglomération Béziers Méditerranée) sur la pratique comme moyen d'institutionnalisation de l'évaluation. L'ensemble des 50 participants a été embarqué par groupes de 10 personnes dans une valse autour de 5 questions interrogeant la place de l'évaluation dans la temporalité toujours plus rapide de l'administration publique. En cherchant à répondre aux 5 questions, les participants étaient amenés à une réflexion riche autour de la question du « temps » posée pour ces Assises, examinant notamment le possible paradoxe entre l'accélération du rythme décisionnel et la prise de temps nécessaire à l'analyse évaluative.



Au sortir de ce temps de travail, les participants semblaient avoir été interpellés par la méthode, même si le manque d'approfondissement du sujet pouvait en avoir frustré certains. Le forum fut l'occasion de parler de l'activité du groupe de travail Evaluation, ainsi que d'évoquer la place de l'évaluation au sein des différentes collectivités territoriales. Si la volonté de pratiquer la même philosophie de l'évaluation semblait faire consensus, il a été souligné dans un deuxième temps que la volonté des décideurs administratifs et politiques est primordiale pour pouvoir développer le constat de l'importance de la volonté de véritables expertises dans les collectivités.



La deuxième journée vit se tenir la deuxième partie de l'atelier Evaluation. Marie-Paule Imbach (Communauté urbaine de Strasbourg), Samuel Jaulmes (Communauté de communes Vallée de l'Hérault) et Bruno Roudier (EDATER) nous ont présenté la façon dont l'évaluation pouvait s'institutionnaliser au sein des collectivités en se nourrissant notamment d'autres outils ou perspectives liés à la temporalité locale ou aux obligations européennes par exemple. Ce temps, court et dense, laissa ensuite la place à la dernière table ronde, en salle du Conclave. Celle-ci, portant sur la décentralisation à la française a réuni Philippe Laurent, Maire de Sceaux et Vice-Président de l'AMF, Claire Charbit de l'OCDE, Michel Bouvier, Professeur à l'Université Paris I Sorbonne et Président de Fondafip, Marie-Joëlle Thenoz de Kurt Salmon, Fabien Tastet, Président de l'AATF et Alain Bartoli, Président de l'ADGGC et DGS du Vaucluse. Le débat fut nourri, les intervenants n'hésitant pas à s'interroger clairement sur la place que pouvait et devait prendre la FPT dans le débat actuel sur la réforme territoriale, et évoquant l'apport que pouvait avoir l'évaluation pour assurer les choix à effectuer.

Nous voyons ainsi que l'évaluation a toute sa place au sein de l'AFIGESE. Les débats qui sont permis par la réunion de ses adhérents sont toujours animés et la conviction que toutes les expertises y ont leur place est forte. Le sentiment est même que c'est de leur articulation, aujourd'hui, qu'émergeront les solutions de demain pour répondre aux contraintes toujours plus fortes qui pèsent sur l'univers territorial.

## Le dispositif général d'évaluation de la Communauté urbaine de Strasbourg

Interview de Marie-Paule Imbach, directrice du service du contrôle de gestion et évaluation des politiques publiques depuis 2001, Communauté urbaine de Strasbourg. Le service existe depuis 1996.

Strasbourg.eu  
& COMMUNAUTÉ URBAINE

Capitale  
européenne

Pouvez-vous décrire le dispositif général d'évaluation et nous dire en quoi ce dispositif est innovant ?

Le dispositif général d'évaluation de la Communauté urbaine de Strasbourg est innovant pour 3 raisons :

1. Un portage fort par les élus : en effet, un élu chargé de l'évaluation des politiques publiques a été nommé en 2008, ils sont deux élus aujourd'hui : un adjoint à la Ville de Strasbourg, un vice-président à la Communauté urbaine, l'administration étant commune aux deux collectivités.
2. La fonction évaluation existe dans la collectivité depuis 1996 et l'administration s'est assez largement approprié cet outil d'accompagnement de la conduite de projet. La mise en place d'un dispositif de formation décliné en plusieurs modules a encore renforcé l'acculturation des chefs de projet.
3. Et surtout, l'évaluation est animée au plan politique par un conseil de l'évaluation. Cette instance, qui regroupe administration et élus, favorise, dans un cadre très transversal, le partage des bonnes pratiques et une appropriation de la culture de l'évaluation également par les élus. Le conseil se réunit 3 fois par an sous la présidence de l'élus à l'évaluation (demain peut-être les deux). De composition variable selon les thématiques traitées, y participent le DG et les DGA, les élus thématiques, les directeurs et chefs de projet concernés.

Les réunions se déroulent en 3 temps : d'abord, les nouveaux projets d'évaluation sont présentés aux élus et à l'administration, ce qui permet de valider les questions évaluatives ; deuxième temps, les chefs de projets y présentent de façon courte et synthétique les résultats de leurs évaluations ; enfin, dernier temps fort, la validation de la feuille de route. Une grande importance est accordée au suivi du plan d'actions avec des points à 1 an - 2 ans. En effet, l'évaluation ne s'arrête pas aux préconisations et cette instance doit garantir la mise en œuvre du plan d'actions, quitte à l'amender si nécessaire.

Cette instance est très appréciée car elle favorise la transversalité. Pour les chefs de projets, c'est l'occasion de donner de la visibilité de leurs travaux aux élus. Les élus sont amenés à préciser les orientations qu'ils entendent donner à leurs politiques. C'est ainsi un lieu intéressant d'échange et de débat, qui permet de donner du sens à l'action menée.

Globalement, le service du Contrôle de gestion et évaluation des politiques publiques travaille sur saisine. Les saisines concernant des études d'évaluation sont traitées de façon très participative avec le commanditaire : on construit ensemble les questions évaluatives, la proposition d'intervention, la structure du projet (comités de suivi, de pilotage), les études étant toujours menées en mode projet. La proposition d'intervention du service est cosignée par le commanditaire et notre

## INNOVATION (SUITE)

service, après validation par les hiérarchies respectives, ce qui donne de la visibilité aux travaux d'évaluation menés. L'évaluation est ensuite soit réalisée en interne soit sous-traitée, partiellement ou totalement. Nous avons un petit budget pour cofinancer des études, mais dans le cas d'externalisation, les budgets des services demandeurs sont sollicités pour une plus grande implication des services. Les chefs de projet sont friands de l'accompagnement que nous leur apportons car cela leur permet de lever le nez du guidon pour se poser des questions de fond.

### Quel type d'évaluations avez vous menées ?

Nous avons mené des évaluations diversifiées : élaboration d'un dispositif d'évaluation qualitative pour le suivi de l'efficacité des mesures de protection des mineurs, suivi d'une cohorte de familles sur deux ans dans le cadre d'une procédure d'assignation avant expulsion locative afin d'améliorer le dispositif, enquêtes de satisfaction et qualité menées auprès d'usagers des piscines et de la patinoire, formalisation du plan d'actions du Plan santé (avec un dispositif innovant de « sport sur ordonnance »), ou évaluation de l'efficacité des mesures prises dans le cadre du PDE sur les modes de déplacement des agents de la collectivité etc. Sans oublier l'évaluation des différentes instances de démocratie locale. Pour l'évaluation de l'une de ces instances, nous avons utilisé la vidéo comme outil de collecte (interview courtes, plateaux télé). L'intérêt de ces techniques est de donner à entendre la parole d'habitants sans reformulation. C'est un rendu intéressant dans le cadre d'un Copil par exemple, car il ouvre le débat.

### Quels sont cependant les points de vigilance ?

L'enjeu essentiel est que l'évaluation conduise à des résultats, c'est à dire que les préconisations doivent pouvoir être mise en œuvre. Pour cela, il est essentiel d'avoir un vrai portage de la Direction générale et des élus pour l'ensemble des évaluations menées, et encore plus si elles sont transversales : le chef de projet peut en effet être mis en difficulté dans la mise en œuvre du plan d'actions car il n'a pas d'autorité directe sur ses collègues des autres directions, d'où l'importance de l'implication de la direction générale, seule légitime pour demander aux directions de prioriser dans leurs travaux les éléments du plan d'actions de leur ressort. La qualité du chef de projet est aussi essentielle, elle a permis de relever un beau challenge.

L'institutionnalisation de l'évaluation au sein de la collectivité doit également être poursuivie : aujourd'hui, les saisines sont encore essentiellement le fait des services, or nous souhaitons que les élus soient plus demandeurs. Par nature, l'évaluation est avant tout à leur service, et le contexte actuel ne fait que renforcer son utilité au service de l'aide à la décision politique. Nous aimerions ainsi qu'une programmation pluriannuelle des évaluations soit délibérée par les assemblées. Pour cela, nous comptons sensibiliser les élus dans des enceintes plus larges que dans le seul cadre du conseil de l'évaluation où seuls certains élus sont présents.

### Définition

En démographie, le terme de « cohorte » désigne tout ensemble de personnes ayant connu un même événement, sur une période donnée, généralement une année civile. Ainsi parlera-t-on, en démographie générale, de cohortes de naissances ou générations, cohortes de décès etc.

Pour mener à bien une évaluation de politique publique, le suivi longitudinal, diachronique de publics ou de bénéficiaires va viser à étudier leurs trajectoires afin d'apprécier les effets, les impacts des dispositifs à moyen et long terme sur les personnes, sur leurs parcours. Cet outil doit permettre de tester des hypothèses de rapport de causalité pouvant expliquer par exemple les trajectoires des bénéficiaires d'une action.

Ce suivi de cohorte pourra être rétrospectif si l'on dispose d'une base de données informatique adaptée ou sera le plus souvent in-itinere pour croiser des données quantitatives de caractéristiques des personnes avec des entretiens qualitatifs.

### Outil

En fonction de la taille de la population étudiée, un panel représentatif de la population concernée peut être établi à partir, d'une part, de caractéristiques socio-démographiques (sexe, âge, situation familiale, qualifications, ...) et, d'autre part, de variables liées au dispositif étudié. Ainsi, des études de cohortes de bénéficiaires du RSA ont été réalisées au niveau national ou par des départements afin d'apprécier l'adéquation des dispositifs d'accompagnement social et professionnel en prenant en compte des variables telles que l'ancienneté dans le dispositif, la distance à l'emploi, le type d'accompagnement.

Afin de constituer ces panels, différentes méthodes peuvent être utilisées : échantillon aléatoire, idéal statistique ou méthodes des quotas normaux représentatifs ou échantillons stratifiés avec des redressements lorsqu'il existe des sous-groupes avec peu de personnes, afin de pouvoir effectuer ensuite des comparaisons entre ces sous-groupes.

Pour les études in-itinere qui se déroulent sur une période longue, des membres de la cohorte connaîtront une évolution de leur situation et ne participeront donc pas à toutes les phases d'enquêtes. Il faut donc bien veiller à sur-dimensionner au départ le nombre de membres de la cohorte afin de disposer au final d'une représentativité suffisante.

Outil par excellence de l'appréciation de l'impact de dispositifs sur le long terme, les études de cohortes nécessitent une attention particulière à l'identification des facteurs de causalité propres au dispositif et à ceux exogènes pour expliquer les trajectoires et évolutions des personnes suivies.

### Pour aller + loin :

- Violaine Fernandez. Paname. Le panel des allocataires de la CAF. Un nouvel outil d'études et d'analyses. Dossier d'études n° 155. CNAF. DSER. 2012.
- Credoc. Cahier de recherche : Performance, efficacité, efficience : les critères de l'évaluation des politiques sociales sont-ils pertinents ? N° 299. Déc 2013.
- François de Singly. L'enquête et ses méthodes. Le questionnaire. 2<sup>ème</sup> édition. 2008.

## La démarche d'évaluation au Conseil général du Val-de-Marne

### La création de la Direction de l'Évaluation des Méthodes et de l'Organisation (DEMO)

En 2009, à la suite de l'adoption du 1<sup>ER</sup> projet de service public départemental visant à développer la modernisation de l'administration, le Conseil général du Val-de-Marne a créé une nouvelle direction « du conseil en gestion, évaluation, organisation et méthodes » (DCGEOM), renommée Direction de l'Évaluation des Méthodes et de l'Organisation (DEMO) en 2012.

Depuis de nombreuses années, des fonctions et des « lieux » d'évaluation s'étaient développés de façon « pratico-pratique » au sein des services du Conseil général, mais c'est avec la création de la DCGEOM que s'est développée une approche plus structurée et cohérente à l'échelle de la collectivité.

L'objectif était alors de regrouper, au sein d'une même direction ressource, des expertises diverses, que cela soit en termes d'optimisation de gestion (conseillers en gestion interne et externe), d'organisation interne (conseillers en organisation), d'évaluation de politiques publiques (chargés d'évaluation) ou de développement de nouvelles technologies et d'accompagnement au changement (équipe Intranet).

La DEMO est rattachée au Pôle Administration et Finances, aux côtés d'autres directions ressources (Finances et Marchés, Affaires Juridiques, Systèmes d'Information), de la Direction des Services aux Personnes Agées et Personnes Handicapées et de l'Observatoire départemental. En octobre 2014, afin de

mieux articuler l'évaluation de l'action départementale avec la connaissance de la population et du territoire, il a été décidé d'intégrer l'Observatoire départemental à la DEMO, au sein d'un nouveau secteur « évaluation / observation ».

### L'équipe évaluation

L'équipe évaluation de la DEMO est composée de deux chargées d'études et d'évaluation. Celles-ci interviennent pour le compte de l'Exécutif, de la Direction générale ou des Directions départementales, aussi bien sur des projets d'évaluation de politiques publiques que sur des projets d'études quantitatives et qualitatives divers (enquête de satisfaction auprès d'usagers, bilan stratégique auprès de services départementaux etc.). Les chargées d'évaluation peuvent intervenir de deux manières :

- soit lorsque l'étude ou l'évaluation est internalisée, en maîtrise d'œuvre (cadrage, réalisation des enquêtes, production du rapport et restitution des résultats) ;
- soit lorsque l'étude ou l'évaluation est externalisée, en assistance maîtrise d'ouvrage (aide à la formalisation du projet d'études, au choix du prestataire, au suivi des travaux, ...).

L'équipe évaluation a également pour mission de favoriser le développement de la culture de l'évaluation au sein du Département. Plusieurs actions ont été pour cela mises en place ou sont en cours de réalisation : sessions de formation et de sensibilisation, création d'une boîte à outils (guide pratique) et d'une boîte à études (diffusion des rapports et synthèse produits) d'évaluation etc.

# ORGANISATION (SUITE)

## Le Programme Pluriannuel d'Evaluation

Cette acculturation passe également par la mise en œuvre d'un Programme Pluriannuel d'Evaluation (PPE) dont le principe a été adopté en Bureau Départemental en juin 2013. Le PPE a également vocation à être un outil de pilotage stratégique évolutif. En effet, il contribue à donner de la lisibilité sur les chantiers réalisés et en cours par thématique, mais aussi à anticiper et prioriser les projets d'évaluation futurs. Le PPE participe ainsi à rendre plus visible et à améliorer l'organisation et la formalisation de la fonction d'évaluation au Conseil général.

Sa programmation est définie sur 3 ans (2013-2015) autour de 4 axes :

- Evaluation des politiques publiques transversales ;
- Evaluation des programmes pluriannuels ;
- Evaluation des grandes politiques ou dispositifs départementaux ;
- Evaluation des dispositifs mis en œuvre à titre expérimental.



## Méthodes et outils de travail

L'équipe évaluation a développé un certain nombre d'outils et de méthodes de travail pour structurer la conduite des projets d'évaluation et faciliter la collaboration avec les services maitres d'ouvrage. Il peut s'agir ainsi :

- d'outils de cadrage et de structuration de la commande d'évaluation, tels que : la lettre de mission pour définir les attentes du commanditaire et clarifier les modalités d'intervention de l'équipe d'évaluation ; le référentiel pour décliner la commande en questionnements, critères de jugements, indicateurs et modes de collectes des données ; la proposition d'intervention, pour exposer la méthode à employer, le pilotage et le calendrier de l'évaluation
- de méthode de production des conclusions et de recommandations : l'organisation de groupes de travail ou d'ateliers pour partager les résultats de l'étude avec les parties prenantes et co-construire des pistes d'action ; la production systématique et la transmission au commanditaire de synthèses des résultats pour faciliter leur appropriation

Pour + d'informations, contactez Camille Touzard : [camille.touzard@valdemarne.fr](mailto:camille.touzard@valdemarne.fr)



## Les techniques d'animation

Dans les outils classiques de l'évaluation, le focus-group est régulièrement cité. A l'origine conçu pour analyser la construction des opinions au sein d'un groupe, il est utilisé en évaluation comme un outil qualitatif rapide permettant un aperçu global de la vision d'un groupe constitué artificiellement sur un sujet donné. L'utilisation de techniques d'animation particulières peut cependant permettre à l'évaluateur d'emmener un groupe beaucoup plus loin que la simple formalisation d'un avis en les accompagnant dans des processus décisionnels dynamiques.

Des méthodes de ce type ont été mises au point depuis les années 70, d'abord par l'*Institute of Cultural Affairs in the USA*, dans la droite ligne des courants de l'*empowerment*, premières formes de ce qui est aujourd'hui traduit par la démocratie participative. Ces techniques, basées sur des discussions structurées en plusieurs temps individuels et collectifs, cherchent à réaffirmer la capacité de chacun à formuler un point de vue et à envisager une réponse à un problème donné, notamment selon une logique contributive entre les participants.

Les principales différences pour l'évaluateur vont être de deux ordres : en terme de positionnement durant la rencontre et en terme de résultats attendus de ce type de mobilisation. Dans de telles rencontres, et à l'inverse d'un focus-group classique, le positionnement de l'animateur doit être beaucoup plus dynamique, celui-ci proposant une méthode de réflexion structurée devant être respectée par les participants. Sa capacité à animer une discussion en permettant à chacun d'exprimer son point de vue dans le respect de la parole des autres sera primordiale pour la réussite d'un tel atelier. L'utilisation de telles pratiques en évaluation doit être faite avec précaution. En effet, la visée principale des outils de la participation (*technology of participation*) est avant tout opérationnelle. L'utilité dans un processus évaluatif sera donc de passer très vite d'une phase analytique à une phase opérationnelle. Cependant, l'analyse reposant principalement sur le point de vue des participants, elle ne pourra prétendre à un caractère généralisable, et devra donc se cantonner à la situation analysée par le groupe.

Extrêmement souples, ces techniques sont utiles dans bien des situations et peuvent être mobilisées à différentes phases de l'évaluation. Au lancement du projet, elles peuvent faciliter l'expression par les commanditaires de leurs attentes en termes de questionnement évaluatif. Au cours de l'étude, elles peuvent servir à clarifier des concepts ou valider certaines hypothèses stratégiques. Dans la phase de recommandation, elles seront utilisées pour vérifier la capacité des acteurs à transcrire de façon opérationnelle les constats de l'étude. Enfin, le processus reposant intégralement sur la participation, il est essentiel de s'assurer de la volonté des parties prenantes de s'impliquer dans la démarche, au risque de se retrouver dans une impasse.

## REVUE DE PRESSE

### Le cahier Connaissances sur « Evaluer les politiques publiques : enjeu de gouvernance locale ? » n° 5 - mars 2014

10 ans d'évaluation à Nantes (7 ans à Nantes Métropole), ça se fête ! Pour l'occasion, Ville et Métropole de Nantes nous offrent un très beau 5<sup>ème</sup> numéro de leur cahier « Connaissances sur... ».

À partir de différents regards, d'élu-e-s, de praticien-ne-s de l'évaluation, de responsables de services et directions opérationnels et expert-e-s locaux et nationaux, ce cahier fait le tour de plusieurs questions très actuelles touchant à l'évaluation des politiques publiques, son développement au niveau local, ses méthodes et son utilisation.

Chacun et chacune pourra y piocher des arguments en faveur de l'évaluation que ce soit comme aide à la décision pour les élu-e-s (plusieurs élu-e-s témoignent en ce sens), comme outil d'amélioration managériale et organisationnelle (selon les retours de plusieurs responsables opérationnels), mais aussi comme moyen d'associer plus étroitement les usagers et citoyens à l'action publique, même si cela n'est pas toujours facile (Renaud Epstein, sociologue, s'interroge dans ce cahier sur le recul de l'évaluation participative). Les praticien-ne-s y puiseront aussi des axes de réflexion en termes de méthodes : Comment et pourquoi faire des évaluations « rapides » ? Comment lier évaluation et design des politiques publiques ? Comment communiquer sur les évaluations ?



Merci aux équipes de la Ville et de la Métropole de Nantes pour ce très utile numéro de cahier sur l'évaluation et bravo pour avoir su mobiliser tant de points de vue.

Le document est téléchargeable sur [nantes.fr](http://nantes.fr)

#### *Rédacteurs des Echos n° 10*

*Catherine Coulin, Conseil général de Meurthe-et-Moselle*

*Clément d'Inguibert, Conseil général de l'Essonne*

*Gwendoline Lions, Conseil général des Côtes-d'Armor*

*Camille Touzard, Conseil général du Val-de-Marne*

*Hanh Trinh-Duperrin, Ville de Montreuil*



## LES MEMBRES DU BUREAU

**Laurent MAZIERE**, Président

**Françoise FLEURANT-ANGBA**, 1<sup>ère</sup> Vice-Présidente, Chargée de la coordination des groupes de travail, Présidente du COS et Chargée des adhésions

**Frédéric FIEVET**, 2<sup>ème</sup> Vice-Président, Chargé de la thématique des Assises (finances et management)

**Bertrand CHARPY**, Secrétaire National

**Paul COSTE**, Trésorier National

**Christophe BARON**, Trésorier National Adjoint

**Florence VANHEE**, Chargée de la formation

**Marie-Paule IMBACH**, Chargée de la thématique des Assises (contrôle de gestion et évaluation)

**Eric PORTAL**, Conseiller spécial

## L'ÉQUIPE ADMINISTRATIVE

**Leslie MAGNAN**, Secrétaire générale

**Marc LUCAS**, Chargé de mission

**Fabienne DUPUY**, Secrétaire comptable

**Audrey PESTEL**, Assistante administrative

## AFIGESE

1 avenue de l'Angevinière - BAL n° 3

44800 Saint-Herblain

Tel : 02 28 25 45 15 ● Fax : 02 28 25 45 48

Email : [contact@afigese.fr](mailto:contact@afigese.fr)

[www.afigese.fr](http://www.afigese.fr)