



Centre de ressources Politique de la Ville  
Bretagne et Pays de la Loire  
19, rue Romain Rolland  
44 000 Nantes

## Atelier EVALUATION – RésO Villes Compte-rendu de la journée du 23 septembre 2008

Lors de la deuxième journée de l'atelier évaluation, les participants ont travaillé sur trois aspects de l'évaluation : les instances, la définition de l'objet et du contenu et la construction du cahier des charges.

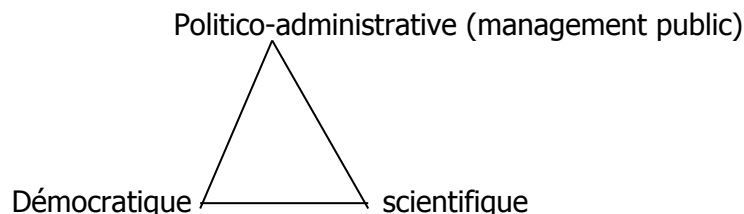
### 1. LES INSTANCES

---

L'analyse des instances est intéressante dans l'évolution des démarches d'évaluation de la politique de la ville. Elle pose la question des personnes concernées par l'évaluation. On y retrouve généralement 5 types d'acteurs :

- les élus
- les techniciens, professionnels
- les associations
- les bénéficiaires
- les experts

Différentes légitimités existent au sein de la démarche d'évaluation :



Ces acteurs et ces légitimités se retrouvent dans les trois instances suivantes :

- le comité de pilotage de l'évaluation
- l'instance technique de l'évaluation
- l'instance fonctionnelle d'expertise. Celle-ci, optionnelle, peut devenir consultative à certains moments (universitaires, représentants d'associations...)

## **Le comité de pilotage de l'évaluation**

Il s'agit de la maîtrise d'ouvrage. Y sont associés les élus, l'Etat et le conseil général<sup>1</sup>. Cette instance se limite aux porteurs de la décision politique et doit être co-présidée par ses différents représentants.

Si les différents dispositifs de la politique de la ville peuvent faire l'objet d'une pluralité de traitement dans les démarches d'évaluation (PRE, CLSPD<sup>2</sup>, PRU...), il est préférable de n'avoir qu'un seul comité de pilotage de sorte à faciliter la transversalité politique.

Il revient à l'élu en charge du CUCS de favoriser cette transversalité en proposant à ses homologues une démarche intégrée<sup>3</sup>. En revanche, cela n'exclut pas la possibilité de diversifier la démarche d'évaluation, avec un projet adapté à chaque dispositif, inclus dans un processus complet et global. Ce procédé appelle à un ou plusieurs cahiers des charges selon la méthode choisie.

Le problème posé est celui de la capacité de l'autorité politique à jouer son rôle de commande. C'est précisément celle-ci qui doit être considérée comme le niveau décisionnel. Ainsi, l'instance qui en découle doit débattre des enjeux et de l'objet mais surtout pas de la méthode. La question qui doit lui être soumise est de savoir « sur quoi faut-il prendre des décisions ? »

L'objet contribuera à définir à son tour la finalité et le contenu. Autrement dit, « ce sur quoi doit porter l'évaluation ».

Le rôle du comité de pilotage est de mettre l'évaluation sur les rails. Pour ce faire, elle ne doit pas être trop large car elle prendrait le risque de se trouver noyée dans un discours technique au détriment du politique. Or, c'est bien ce dernier qui est recherché en ayant pour finalité de définir les objets et les enjeux de l'évaluation. En d'autres termes, les problématiques politiques. A cet égard, il apparaît nécessaire d'éviter la crispation sur le renouvellement du CUCS. Il faut, au contraire, préparer ce renouvellement en débattant des enjeux.

Les membres du comité de pilotage de l'évaluation doivent dans le même temps être éclairés sur la méthode, sans toutefois devoir trancher sur ce volet.

Pour que le travail de cette instance soit bien réalisé, le chef de projet doit trouver face à lui un minimum de consensus sur la commande politique.

Une fois ceci fait, l'instance aura pour rôle de :

- débattre des propositions de l'instance d'évaluation<sup>4</sup>,
- de décider à partir des recommandations qui lui seront soumises,
- d'animer la restitution de l'évaluation.

## **L'instance technique d'évaluation**

---

<sup>1</sup> Des organismes tels que les bailleurs sociaux ne sont pas forcément concernés puisqu'il s'agit de l'échelon purement politique.

<sup>2</sup> A noter : Pour l'heure, il n'existe aucune directive d'évaluation sur les CLSPD contrairement aux PRE. C'est au travers d'instances telles que le CDPD ou les plans départementaux qu'une démarche d'observation s'amorce bien qu'aucun texte ne l'encadre.

<sup>3</sup> Par exemple, dans un contexte local où l'on dispose d'un CUCS, d'un PRU et d'un PRE, on devrait retrouver malgré tout une seule maîtrise d'ouvrage. Celle-ci doit regrouper les 3 élus concernés.

<sup>4</sup> Contrairement à ce qui est parfois véhiculé, c'est bien à l'instance technique de formuler des propositions et non au bureau d'étude.

Son rôle est de :

- proposer au comité de pilotage l'objet, la problématique et les contenus de l'évaluation,
- réaliser le référentiel de l'évaluation (arbre des objectifs, questionnement évaluatif, hypothèses, indicateurs, choix des actions) et élaborer la méthode de l'enquête évaluative,
- réaliser le suivi de l'évaluation en élaborant le cahier des charges dans lequel devra figurer le référentiel de l'évaluation<sup>5</sup>,
- travailler sur le suivi de l'enquête,
- recruter l'évaluateur et s'informer des outils choisis,
- débattre des résultats de l'évaluation en portant un jugement d'une part, et en dressant une série de recommandations d'autre part. Pour cela, chaque membre de ce comité doit être invité à écrire 3 pages afin de pouvoir présenter la position des différentes institutions. Il s'agit d'un engagement.

L'instance technique d'évaluation se compose de :

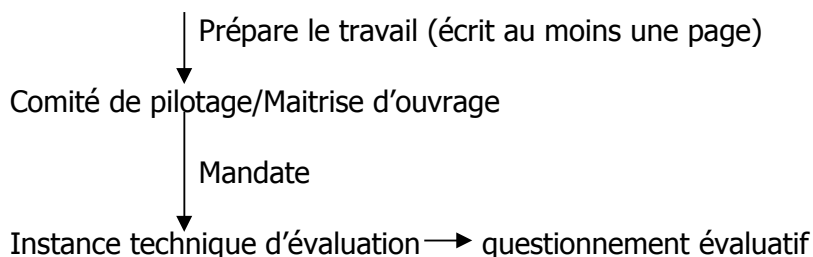
- élus
- techniciens divers
- représentants associatifs
- experts : personnes ressources
- représentants habitants ???

---

<sup>5</sup> A ce sujet, notons qu'il est inutile de définir trop de questions évaluatives. Quelques une bien ciblées suffisent.

## En résumé

*En amont* le chef de projet construit la négociation → questionnement politique



## La mise en place des instances

Pour ce qui est de la temporalité quant à la mise en place de ces instances, il convient tout d'abord, pour les présents CUCS, d'engager les évaluations au plus tard au mois de janvier. Ceci implique que le travail sur la commande politique doit démarrer dès maintenant de sorte à ce que le référentiel pour le cahier des charges soit opérationnel pour décembre.

## 2. L'OBJET DE L'ÉVALUATION

---

### Les orientations

L'objet désigne les orientations de l'évaluation en référence aux enjeux du contrat. Par exemple, il peut s'agir de vouloir « changer le regard et changer les pratiques », « mobiliser les ressources » ou encore « construire une approche territoriale »...

L'objet ne peut être que la traduction des orientations. Celles-ci se résument à une question bien simple : « Que veut-on traiter comme problème ? ». Pour y répondre, l'arbre des objectifs du contrat constitue un outil préalable d'analyse nécessaire<sup>6</sup>.

Le but de l'exercice est politique, il consiste à interroger les problématiques du contrat. C'est en se saisissant de ces problématiques que l'on réinterroge le sens du contrat. A ce titre, il est important de noter que l'on ne peut évaluer que des orientations écrites, et donc en référence aux intentions initiales.

### Les actions

Une fois ceci accompli, il faut alors extraire un échantillon d'actions par rapport aux enjeux soulevés. Les actions sont des réalisations concrètes. Pour bien les choisir, le passage par l'objet est un élément de médiation incontournable.

### Les difficultés de l'exercice

La difficulté à laquelle peuvent alors se heurter les acteurs de terrain est principalement due au fait que les actions des CUCS relèvent d'un appel à projet lancé au préalable et auquel les porteurs de projets les « plus concernés » répondent. En effet, comment interroger sereinement la commande publique quand le procédé de définition des programmations relève d'une « logique de guichet » ?

---

<sup>6</sup> Nous noterons à cet égard que l'évaluation de la gouvernance en tant que telle n'est pas forcément lisible dans l'arbre des objectifs. Pour l'analyser, il convient de l'observer à travers les actions. Ce sont ces dernières qui permettent de rendre compte du positionnement de l'action publique. Par exemple, si le projecteur est mis sur la participation des habitants ; en considérant que celle-ci désigne l'implication des habitants dans la définition des besoins, l'autonomie et la reconnaissance sociale, comment la gouvernance permet de répondre à des stratégies liées aux processus participatifs ? Il s'agit alors d'extraire pour l'analyse les actions qui y sont liées.

Pour contourner cette difficulté, il est important d'envisager l'arrivée des « CUCS deuxième génération » dans la définition de l'objet.

Il faut questionner la contractualisation : Par qui est partagé l'enjeu ? Est-ce que les partenaires y sont impliqués ? Qu'est-ce que les institutions ont à faire ensemble ?

Dans la même optique, on peut également se poser la question du Droit commun : Pourquoi a-t-on réussi ou pas à mobiliser des crédits de Droit commun dans les choix qui ont été faits ?

Or, la politique de la Ville est aujourd'hui peu lisible quant au partage des enjeux. Il s'agit davantage de l'échec de la contractualisation que de son contenu. Aussi, il est tout-à-fait possible qu'une période de « post-contractualisation » s'ouvre à nous.

### **La question des constats**

L'évaluation constitue aussi un espace de questions et pas uniquement un espace de jugement. Ainsi, l'évaluation ne se situe pas en dehors de l'observation des résultats mais doit s'envisager comme un moment de prise de distance vis-à-vis de l'action. Elle ne vise pas seulement l'aide au pilotage.

Dans cette perspective, les constats qui sont à l'origine de la définition des problématiques du contrat doivent-ils aussi faire l'objet d'une analyse. Comment interprète-t-on un phénomène social et, surtout, comment le traite-t-on à partir de cette interprétation ?

Autrement dit, le CUCS qui affiche la volonté de « réduire les écarts entre territoires » vise-t-il la transformation sociale ou la réparation ou l'apaisement des souffrances ?

Par exemple, lorsque se pose le problème des conduites addictives des jeunes, notamment la consommation d'alcool, comment interprète-t-on le phénomène dans le contrat et par quel angle de tir le traite-t-on ?

Actions de préventions, de sensibilisation aux dangers de l'alcool et des drogues... ou mise en place d'une politique sociale alternative centrée sur l'emploi des jeunes, la mobilité... ? La première approche traite le problème en tant que tel, la seconde, quant à elle, le considère comme un symptôme dont les causes, plus profondes, sont à mettre en lumière bien en amont dans les constats.

### **3. LE CAHIER DES CHARGES**

---

Il appartient au chef de projet de rédiger et de proposer le cahier des charges dans le cadre d'un travail collectif avec l'instance d'évaluation<sup>7</sup>.

Le cahier des charges doit contenir :

- Le contexte :
  - National : caractères réglementaires et la place de cette politique, l'orientation
  - Local : comment l'évaluation s'inscrit dans la gestion des politiques publiques
- Le rappel des orientations :
  - Constats et diagnostics

---

<sup>7</sup> Le chef de projet doit également s'appuyer sur le chargé d'évaluation. Ce dernier découvre inéluctablement des choses qu'il doit systématiquement restituer au chef de projet. Pour ce faire, ils doivent être dans un rapport de proximité avec des points d'étapes régulier.

- Les objectifs d'évaluation :
  - Que veut-on en faire ?
  
- L'objet et le référentiel, champs et contenus de l'évaluation :
  - Arbre des objectifs
  - Questions évaluatives<sup>8</sup>
  - Hypothèses
  - Indicateurs
  - Méthodologie<sup>9</sup>
  
- La production de l'évaluation :
  - Type de rapport à rédiger : publication ?...
  
- Organisation et calendrier
  - Instances
  - Temporalité
  
- Budget

Le référentiel doit normalement être rédigé avant l'envoi du cahier des charges, et donc travaillé préalablement par l'Instance d'évaluation. Or il s'avère que la plupart du temps, seules les questions évaluatives sont présentes dans le cahier des charges, le référentiel étant alors élaboré dans la 1<sup>o</sup> phase de l'évaluation par l'Instance d'évaluation, avec l'accompagnement du chargé de l'évaluation.

**Prochaine rencontre de l'atelier évaluation**  
 Jeudi 16 octobre à la communauté urbaine de Nantes  
 « ***L'élaboration du référentiel d'évaluation :***  
***le questionnaire évaluatif, critères, indicateurs*** »

<sup>8</sup> 4 à 6 questions évaluatives bien posées avec une dizaine d'actions par domaine suffisent largement.

<sup>9</sup> Par exemple, « jusqu'où va-t-on dans la conduite participative ? »