



Entre les lignes

La lettre du Fonds Social Européen en France

éditorial

Tous les documents évoqués dans ce numéro de « Entre les lignes » sont en ligne sur le site : fse.gouv.fr à la rubrique évaluation

Évaluer pour agir



Trois ans après le premier numéro d « Entre les lignes » consacré à l'évaluation, il était utile de tirer le bilan de l'évaluation en continu du programme FSE 2007-2013.

Plus que jamais, l'ambition d'améliorer la transparence et la valeur ajoutée du financement FSE est à l'ordre du jour.

Plus que jamais, l'ambition d'améliorer la transparence et la valeur ajoutée du financement FSE est à l'ordre du jour.

Pour ce faire, nous avons mis en place un système d'information capable de contribuer à éclairer les choix de mise en œuvre du programme, et ce, à partir de l'analyse régulière des réalisations et résultats, que ce soit en termes d'accès à l'emploi, de formation et de qualification ou d'inclusion active. Pour alimenter le système d'information, chaque acteur du programme a été appelé à « jouer le jeu » pour renseigner et saisir les indicateurs.

Trois ans après, un chemin important a été parcouru. La production de résultats concernant les participants est désormais la marque de fabrique de cette programmation. Nous avons collectivement franchi une étape déterminante avec la collecte d'un volume significatif de données de base, qui permettent de calculer les résultats nécessaires pour suivre et évaluer le programme.

Grâce à la dynamique positive de collecte qui s'est installée, le programme FSE français s'inscrit désormais bien dans la priorité commune à la France et à l'Union Européenne : renforcer l'efficacité des fonds structurels européens, en passant de la consommation des moyens et du contrôle de la fiabilité de la dépense à la mesure et l'appréciation des résultats effectifs. Cette exigence est aujourd'hui renforcée par le contenu des nouvelles propositions réglementaires de la Commission européenne pour 2014, qui tend à conditionner les paiements aux résultats obtenus. Cette évolution nécessite de franchir

une deuxième étape afin de structurer et fiabiliser notre système de suivi évaluatif. La priorité est désormais d'améliorer la qualité des données saisies, notamment quant aux sorties des participants, et de prendre en compte des priorités transversales, dont l'égalité entre les femmes et les hommes.

Au-delà, il convient pour préparer la prochaine programmation, de répondre à deux enjeux : le premier est de tirer parti des exigences réglementaires renforcées pour construire un système d'information simplifié et plus adapté. Le second enjeu est de permettre à tous les acteurs du programme de s'appuyer sur les résultats de l'évaluation pour analyser la mise en œuvre de leurs actions et améliorer le pilotage du programme.

Je souhaite, à l'occasion de ce numéro spécial d « Entre les lignes », rendre hommage à l'activité soutenue du Comité Scientifique de l'Evaluation, lequel comprend des représentants des principaux partenaires impliqués dans la mise en œuvre du programme ainsi que des personnalités qualifiées et qui a permis de compléter le suivi évaluatif en continu par des études transversales. Celles-ci, portant sur la communication du FSE, l'égalité entre les femmes et les hommes dans le programme, le rôle du FSE dans la gouvernance et le pilotage de l'offre d'insertion, sont d'un grand intérêt pour améliorer la programmation actuelle et engager le dialogue sur la prochaine programmation, dans un esprit de clarification des rôles, de simplification et d'efficacité accrues. Elles seront bientôt complétées par une évaluation des effets sur les participants des actions en matière de formation professionnelle, et par une analyse européenne comparée de notre système de suivi évaluatif.

Ainsi travaux quantitatifs et études qualitatives constitueront de façon articulée et pertinente une base de travail pour se doter des outils d'aide à la décision et d'appui aux choix d'orientation pour la nouvelle programmation.

Bertrand Martinot

Délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle

www.fse.gouv.fr



Les caractéristiques des participants

En données cumulées, depuis le rapport annuel d'exécution 2009, jusqu'au 29 septembre 2011, et selon les règles de constitution des rapports annuel d'exécution³, le programme a accueilli 2,4 millions de participants (51,4% de femmes),

- 20% de ces participants sont des actifs occupés (46% de femmes) ; 2,6% de statut d'indépendants,
- 58,5% sont des demandeurs d'emploi (53% de femmes) ; 39% de ces demandeurs d'emploi sont en recherche d'emploi depuis plus d'un an,
- un peu plus de 20% des participants sont des inactifs et 7% des participants sont des inactifs en formation ;
- 38,9% des participants sont des jeunes de 15 à 24 ans (46% de femmes), les seniors de plus de 55 ans constituent un peu plus de 4% des participants (52% de femmes),
- les migrants représentent 7,5% des participants, les minorités, 2,6%, la part des personnes handicapées s'élève à 3,2% des participants. 16% des participants sont des bénéficiaires de minima sociaux (49,6% de femmes),
- 40% des participants ont un niveau d'instruction qui ne dépasse pas le premier cycle de l'enseignement secondaire, jusqu'à la classe de troisième (50,6% de femmes), plus de 14% des participants ont le niveau de la classe de terminale (54% de femmes), 6,1% relèvent de l'enseignement supérieur (51% de femmes).

Le devenir des participants

- 19,4% des participants accèdent à l'emploi ou à la création d'activité (17,8% pour les femmes, lesquelles accèdent plus difficilement à la création d'activité : 1,9% au lieu de 3%⁴),
- 7,9% accèdent à une formation qualifiante ou à la VAE (7,4% pour les femmes),
- 2,6% certifient leur formation (2,3% pour les femmes),
- 69% connaissent une sortie positive dont 40% une « autre sortie positive », ces chiffres sont respectivement de 70% et 41,5% pour les femmes.

Autres sorties positives

En cumul, pour les trois années de confection des rapports annuels d'exécution, on compte 41% d'« autres sorties positives » et 26,3% d'« autres sorties ». Ce constat a deux explications :

- Certaines sorties ne peuvent être ventilées dans les catégories du tableau D2. Par exemple, la catégorie « formation certifiée » s'avère trop restrictive pour recevoir les plans de formation, les formations linguistiques, ou les formations aux savoirs de base, qui ne donnent pas forcément lieu à « certification » à l'issue de la formation. De même, les sorties d'une action préprofessionnelle d'orientation ou de remobilisation sociale, d'accès aux droits ou de levée de freins sociaux ne trouvent pas leur place dans la nomenclature.
- A ces raisons légitimes, s'ajoute, sans doute, un défaut de vigilance quant à la qualité des saisies. Il faudra veiller à limiter ces sorties indéterminées à ce qui ne peut objectivement trouver sa place dans les sorties standard du tableau D2.

³ Bilan intermédiaire annuel ou bilan final pour un dossier d'assistance aux personnes ayant fait l'objet d'un CSF en 2009, 2010 et 2011.

⁴ Il s'agit du devenir de l'ensemble des participants, à ne pas confondre avec la part des créatrices accompagnées par le FSE



Un système de suivi évaluatif de grande ampleur pour analyser les résultats relatifs aux participants

Plus de 41 000 dossiers permettent le suivi des participants aux actions du FSE et 600 utilisateurs y sont actifs. Le système de suivi évaluatif, mis en place pour le FSE fournit, désormais, une quantité d'informations inédite en France. Depuis 2008, les services de l'Etat, et les organismes intermédiaires, se sont mobilisés : plus de 80% des dossiers, ont fait l'objet d'une saisie complète¹, après contrôle de service fait.

Une masse critique de données de base est ainsi atteinte, permettant d'établir le profil des participants et leur devenir. Elle permet ainsi de construire les valeurs atteintes pour les 24 cibles du programme².

Des résultats largement partagés

Le système de suivi évaluatif assure aujourd'hui l'accès à une information transparente qui rend plus visibles les effets de l'intervention du FSE. Dans le même temps, les indicateurs sont devenus une référence partagée : les valeurs atteintes sont examinées dans le cadre des différents dialogues de gestion et discutées dans les réunions d'appui méthodologique animées par les consultants du consortium Amnyos Edater en charge de l'évaluation.

Pas moins de 152 réunions régionales se sont tenues du deuxième semestre 2008 à la fin 2011. Elles ont permis de prendre du recul, de mettre les résultats en perspective, de leur donner du sens en utilisant les comparaisons entre régions. Elles ont aussi été l'occasion d'amorcer une réflexion sur la valeur ajoutée du FSE, synthétisée dans le rapport d'évaluation annuel des consultants pour l'année 2010.

Une forte dynamique de saisie, à consolider

La saisie des indicateurs a considérablement progressé depuis 2008 pour toutes les régions et opérateurs, signe d'une légitimité nouvelle de la mesure des résultats. Cette dynamique vertueuse, dans laquelle se sont engagés les acteurs en charge de la saisie est étroitement liée à leur compréhension de la nécessité et de l'intérêt de disposer de données précises et complètes pour analyser les effets du FSE et les optimiser en continu.

¹ ce qui correspond à 13000 dossiers d'assistance aux personnes ayant fait l'objet d'un CSF en 2009, 2010, 2011 saisis de manière complète.

² Les données présentées prennent en compte, le cumul des trois RAE 2009, 2010 et 2011. Elles sont arrêtées à la date du traitement.

Le système a désormais atteint un rythme de croisière, ce qui ne doit pas cacher certaines fragilités :

- la saisie doit être confortée de manière durable et quelques opérateurs tardent encore à saisir leurs résultats;
- le choix de construire les rapports annuels d'exécution sur la base des dossiers d'assistance aux personnes ayant fait l'objet d'un contrôle de service fait (CSF) peut faire varier les résultats selon le rythme de traitement des dossiers. On analysera les résultats avec prudence, et en tenant compte de ce biais.
- certains indicateurs associés aux objectifs quantifiés sont plus fragiles que d'autres. Par exemple, l'objectif 4, qui mesure le taux de reclassement, avec une cible à 60%, affiche un résultat cumulé de 16%, très sensible au faible nombre de dossiers renseignés et à la nature des sorties identifiées.

Pour que l'analyse des objectifs de résultat gagne en pertinence et en robustesse, l'effort doit dorénavant, porter sur la saisie régulière des priorités transversales⁵ et axes d'analyse des dossiers⁶, dans presage, cette dernière saisie représente environ 70% des dossiers aujourd'hui. L'effort doit aussi porter sur la qualité des données saisies.

L'évaluation au service du pilotage ?

Le véritable enjeu pour l'avenir est que tous les acteurs du programme puissent largement utiliser les résultats afin d'analyser, voire infléchir les conditions de mise en œuvre de leurs propres politiques en lien avec les interventions co financées par le FSE. Cependant, l'appropriation de la démarche est encore hétérogène selon les régions et les différentes catégories d'acteurs. Elle doit se poursuivre et s'approfondir, notamment, pour analyser l'atteinte des cibles et redéfinir le degré de volontarisme pour ce faire. L'utilisation des crédits du FSE suppose, en effet, de privilégier des publics cibles parfois laissés pour compte des dispositifs traditionnels.

Dans une période de raréfaction des crédits publics, l'effet de levier du FSE, fonds qui représente une très faible part des crédits consacrés à l'emploi et la formation professionnelle, doit être judicieusement repensé pour une efficacité maximum. L'évaluation a toute sa place pour exercer cette sélection.

Pour autant peut-on parler aujourd'hui de pilotage par les résultats ? Si consommer les crédits et contrôler la dépense reste encore une préoccupation dominante, ce qui est naturel au vu des exigences réglementaires, l'approche par les résultats s'est installée dans le paysage des fonds structurels, même s'il nous faut encore progresser dans cette direction.

Pour cela :

- à leur échelle, les opérateurs devront fournir un avis sur les résultats avant tout renouvellement du financement;
- à l'échelle du programme, c'est à partir des résultats que les pilotes du programme détermineront sur quel thème, axe, segment des politiques publiques, le FSE peut être utilement mobilisé.

Les cinq études qualitatives et les trois rapports d'évaluation annuels ont apporté un important matériau d'analyse. Certains de ces travaux, comme l'analyse de l'offre d'insertion dans les territoires ont déjà fait l'objet d'intenses discussions et des contributions écrites de l'Association des Régions de France, de l'Association des Départements de France et de l'Alliance villes emploi. Elles ont été jointes au rapport final.

Les conclusions et recommandations de ces études sont prêtes à l'emploi, pour éclairer le débat sur le contenu de la nouvelle programmation.

Valoriser les résultats de l'évaluation

Dans l'immédiat, des initiatives doivent être prises pour mieux tirer parti des résultats du suivi évaluatif ainsi que des études qualitatives. D'ici à la fin du programme, la synthèse de tous ces enseignements sera diffusée et débattue afin de les faire mieux connaître, et sortir l'évaluation du FSE du cercle des initiés.

Les deux volets de l'évaluation



L'évaluation du FSE s'inscrit dans le cadre réglementaire européen, qui implique d'améliorer la qualité, l'efficacité et la cohérence de l'intervention ainsi que la stratégie de mise en œuvre du programme opérationnel. Pour la période 2007-2013, l'évaluation « chemin faisant » du Programme opérationnel national « Compétitivité régionale et emploi » se décline en deux volets, en accord avec le Règlement 1083/2006 (Art.47).

Opérationnelle :

L'évaluation a pour objectif d'analyser les performances du programme au fil de l'eau. Pour suivre la mise en œuvre du Programme, des indicateurs de contexte, de programme et de performance par axe, ainsi que des indicateurs qualitatifs, ont été élaborés en fonction du contexte socio-économique national et régional et de grandes priorités de la stratégie européenne de l'emploi. Ils constituent le socle de l'analyse de l'efficacité du programme.

Stratégique :

L'évaluation analyse la pertinence du programme et sa cohérence avec les orientations nationales et communautaires. Elle démontre, ou non, l'effet levier du FSE sur les politiques et les publics ciblés. In fine, elle a pour ambition de démontrer la valeur ajoutée du Fonds social européen. Elle réalise des analyses transversales sur des thèmes spécifiques, afin d'éclairer le pilotage du programme.

Ce faisant, l'évaluation doit permettre, si nécessaire, d'infléchir le cours de la programmation.

Les deux volets, stratégiques et opérationnels sont complémentaires, ils contribuent à la conduite d'un dispositif évaluatif intégré et ambitieux.

⁵ Egalité femmes / hommes, égalité des chances, handicap, développement durable, innovation, transnationalité, vieillissement actif

⁶ Marqueurs des dossiers selon le thème, le dispositif, le public cible, la localisation

Le suivi des objectifs quantifiés et des indicateurs assortis

« La liste exhaustive des résultats des 24 objectifs quantifiés figure dans le rapport d'évaluation annuel en ligne sur le site fse.gouv.fr »

Suivis depuis 2009, les indicateurs, permettent de comparer la situation obtenue avec la cible définie par le programme opérationnel. Dès lors qu'ils correspondent à une saisie des données suffisantes, ils permettent de comparer l'évolution récente (dossiers dont le CSF a été réalisé en 2010 et 2011) avec la tendance générale des données cumulées depuis 2009. Cet examen fait ressortir par domaine :



Deux indicateurs (15, 16) concernent l'action de formation en direction des demandeurs d'emploi. Il apparaît ainsi que le résultat concernant les seniors reste inférieur à la cible, vraisemblablement du fait d'une absence d'actions ciblées sur ce public. En revanche, la proportion de bas niveaux de qualification dans les actions aidées est très proche de la cible et reflète une priorité réelle pour les Régions.

On note que l'accès à la VAE concerne un nombre de participants très supérieur à la cible (indicateur

10). Ce mouvement s'accélère en 2010-2011, même si certaines de ces actions ne concernent que l'information préalable sur la VAE avant une inscription.

La formation tout au long de la vie

Deux indicateurs (2, 3) concernent l'accès des actifs occupés à la formation, pour des catégories cibles de la population : les seniors et les bas niveaux de qualification. La cible concernant les seniors vise un pourcentage 35% des apprenants dans les actions destinées à la formation professionnelle des salariés. Aujourd'hui, ce taux est, en cumulé, de 24%, et même s'il s'améliore en 2010 (27%). Il reflète une difficulté de ciblage de ces publics dans les opérations conduites par les OPCA et les entreprises. La cible des bas niveaux de qualification V et infra se situe autour de 53/54%, elle n'est pas atteinte non plus : des efforts restent à fournir pour que le FSE contribue à renverser les tendances nationales d'accès privilégié à la formation de salariés de moins de 45 ans et déjà formés.

En ce qui concerne la création d'entreprises

Trois indicateurs concernent la création d'entreprises. Le nombre d'actions d'accompagnement mises en œuvre (indicateur 7) est régulièrement inférieur à la cible même s'il s'en rapproche. Cependant, la part des créatrices dans le total des créateurs faisant l'objet d'un accompagnement via le FSE (indicateur 9) est de 40%, ce qui est supérieur à la cible, en cumulé et dans la période récente. Le taux de survie à 3 ans des entreprises créées par des créateurs accompagnés (indicateur 8) a été calculé pour la première fois pour le RAE 2010 et se situe au-dessus de la cible (70,4% pour une cible de 64%).

Les publics en insertion

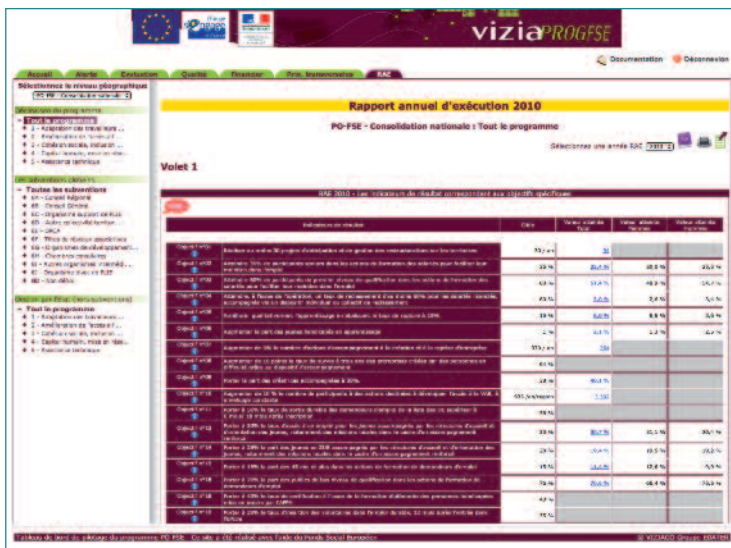
Le taux d'insertion dans l'emploi durable à l'issue du passage par une entreprise d'insertion (indicateur 21) demeure largement en dessous du taux cible et ne s'améliore pas récemment (mais les autres sorties positives notamment en poursuite de parcours après l'action co financée ont augmenté). Quant aux sorties des PLIE en emploi durable (indicateur 22), elles se situent à 35% pour une cible de 42%, ce qui semble se confirmer (ce point est à relativiser par un taux de saisie des sorties qui n'est encore qu'à 67%). Les sorties de PLIE en formation (indicateur 23) sont très en dessous de la valeur cible, ce qui révèle la difficulté d'articulation entre insertion et formation qualifiante. Les sorties des actions mises en œuvre dans le cadre des plans départementaux d'insertion (indicateur 24) ont évolué à la suite de la redéfinition des « autres sorties positives » des PDI, lors de la refonte des cibles du programme opérationnel, dans un sens plus restrictif. Le taux, aujourd'hui inférieur à la valeur cible, devra être observé en tendance sur les deux prochaines années pour apprécier la performance liée aux actions aidées. Le contexte économique de crise semble donc avoir un impact sur les résultats de l'insertion en emploi durable en général, mais cela semble variable selon les régions, territoires et dispositifs. L'action de l'EPIDE (indicateurs N° 19 et 20), qui vise à réinsérer des jeunes dans le cadre spécifique d'un encadrement par des personnels de la Défense nationale, présente de bons résultats, en termes d'insertion dans un emploi durable tout en limitant le taux d'abandon.

La lutte contre l'échec scolaire et les savoirs de base

Le taux de retour en formation à l'issue d'une action de lutte contre l'échec scolaire (indicateur 25) est de l'ordre de 90%, ce qui est supérieur à la cible. Introduit récemment, le nouvel indicateur 26 mesure la proportion de participants à des actions « compétences clefs » qui accèdent à l'emploi à l'issue de l'action. Ce taux de 26,4% pour les données du RAE 2010, est inférieur à la cible qui est de 30%. (Analyse du rapport d'évaluation annuel 2011).

Des outils conviviaux au service de l'évaluation : l'interface D1D2 et ViziaprogFSE

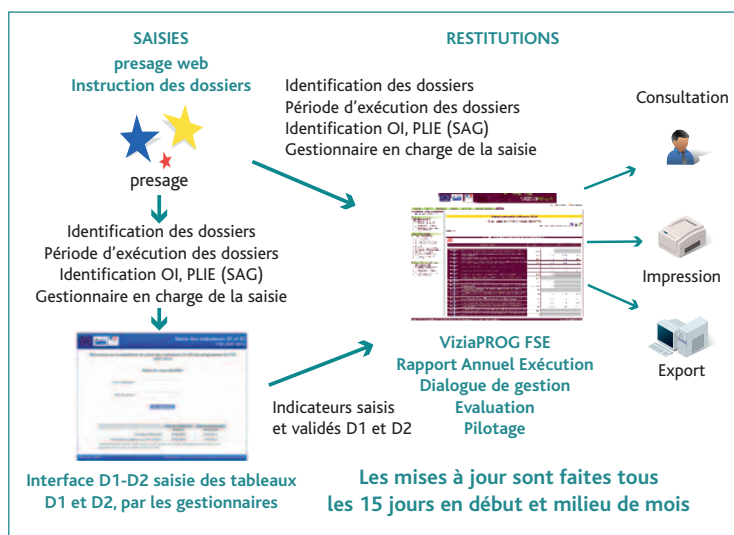
A quoi servent l'interface D1D2 et Viziaprog ?



Depuis avril 2009, grâce à l'interface de saisie D1/D2, tous les gestionnaires du programme peuvent saisir les informations renseignées par les porteurs de projets dans leurs bilans (tableaux D1 et D2, relatifs aux caractéristiques et au devenir des participants). Cette interface intègre divers contrôles de cohérence des informations saisies.

La plateforme ViziaprogFSE, quant à elle, permet de restituer les résultats du suivi évaluatif, à travers une série de tableaux de bord de synthèse, organisés sous forme d'onglets thématiques (qualité, évaluation, priorités transversales, financier, RAE). Les autorités de gestion déléguées -depuis 2009 et tous les organismes intermédiaires, depuis novembre 2011- peuvent consulter la plateforme à tous les niveaux du programme, jusqu'à la sous mesure, et pour toutes les catégories d'opérateurs.

Ces deux outils ont été régulièrement adaptés pour



- Faciliter le travail des utilisateurs : détail des libellés de l'arborescence ajout d'un onglet 'rapport annuel d'exécution', dont les tableaux sont prêts à être commentés pour les rapports annuels d'exécution régionaux ; accès aux listes de dossiers détaillées.
- Fiabiliser les données grâce aux filtres de cohérence et aux règles de remontée des dossiers.
- S'adapter aux nouvelles règles de gestion, notamment pour la mutualisation des PLIE et les dossiers à cheval sur plusieurs années civiles.

A l'heure où la voie électronique s'imposera pour la transmission de toutes les données, la nouvelle programmation exigera la mise en place d'un système de suivi unifié et rationalisé.

“ L'outil Viziaprog FSE a particulièrement séduit les membres du Comité régional d'évaluation plurifonds du Languedoc-Roussillon. En ce sens, les équipes du SGAR, de la DIRECCTE et de la Région ont pour mission d'analyser les différents rendus que Viziaprog FSE permet d'extraire afin de déterminer quels sont les documents pertinents à produire pour ces futurs Comités régionaux d'évaluation en vue d'un meilleur pilotage du FSE par les résultats. ”

Erika DELPECH Conseil régional du Languedoc Roussillon
Association des Régions de France

Les évaluations thématiques

Les évaluations thématiques s'appuient sur l'évaluation en continu des réalisations du programme et permettent, en parallèle, d'approfondir des sujets importants et sensibles, qu'ils concernent cette programmation ou l'avenir, avec la nouvelle programmation 2014-2020. Les études sont réalisées par le consortium d'évaluation AMNYOS EDATER sous le pilotage du Comité Scientifique de l'Evaluation et de ses groupes techniques.

Trois évaluations sont aujourd'hui terminées (Rapports en ligne sur le site du FSE) et deux autres sont en cours.

Les évaluations disponibles

L'évaluation de la communication associée au Programme Opérationnel (2009).

Prévue dans le Programme, cette évaluation, à caractère réglementaire, avait pour objectif de réaliser un bilan raisonné des actions de communication du FSE afin d'identifier des bonnes pratiques, facteurs de succès et les difficultés rencontrées.

Au niveau national, elle a souligné l'importance du travail en réseau et de la professionnalisation des acteurs, en particulier à travers l'utilisation d'outils homogènes ou transposables.

Au niveau régional, elle a montré la nécessité de renforcer le professionnalisme des équipes et d'assurer la qualité des plans de communication régionaux avec des dynamiques collectives, mais aussi de simplifier l'accès à l'information et les messages aux publics et ainsi de renforcer la visibilité du FSE.

L'évaluation a proposé de davantage mobiliser le réseau et impliquer les partenaires institutionnels, pour renforcer la visibilité et la notoriété du FSE. Elle a nourri directement le plan d'action 2010-2013 et ses recommandations font l'objet d'un suivi permanent.

L'évaluation « Le FSE et l'égalité entre les femmes et les hommes » (2010).

Cette évaluation a montré qu'il est devenu possible de suivre et de mesurer efficacement la place respective des hommes et des femmes dans le programme. L'intégration de cette dimension est, cependant, très hétérogène dans les stratégies des territoires : certaines régions ont défini des attendus précis pour la prendre en compte ; d'autres l'ont intégrée de manière transversale dans

toutes leurs actions ou ont conduit des appels à projets spécifiques ; d'autres encore en sont restées au niveau des principes. En outre, les gestionnaires ont peu utilisé les leviers d'action à disposition, notamment la bonification du taux de cofinancement de FSE bonifiés pour les projets exemplaires, sont peu utilisés.

L'évaluation met l'accent sur la nécessité de combiner l'action au niveau du programme et celle au niveau des projets : elle propose de renforcer la diffusion de la stratégie, de valoriser la dimension à tous les niveaux, et d'organiser une gouvernance spécifique au niveau régional. Elle recommande de mieux utiliser la bonification prévue, de capitaliser et diffuser les outils, d'améliorer collectivement les méthodes d'approche de cette dimension dans les projets aidés.

Les recommandations issues de l'évaluation ont été adressées aux gestionnaires, dans une note en date du 4 mars 2011, pour qu'ils utilisent les leviers disponibles pour la programmation en cours (bonification du taux de cofinancement), pour qu'ils complètent leurs bilans avec les résultats des opérations en matière d'égalité, qu'ils renforcent le partenariat avec les services des déléguées régionales aux droits des femmes. Cette note s'inscrit dans la perspective de l'introduction future, dans le système de suivi, des éléments du suivi financier transversal des réalisations (« gender budgeting »).

Le rôle du FSE dans le pilotage et la gouvernance de l'offre d'insertion dans les territoires (2010).

Anticipant les échéances et recherchant à accroître les valeurs ajoutées pour le FSE, cette évaluation veut contribuer à la réflexion sur la prochaine programmation 2014-2020 : L'analyse rétrospective s'ouvre sur des scénarios prospectifs. Du point de vue du pilotage stratégique, en prolongeant le mouvement de concentration et de ciblage déjà engagé

depuis 2007 et en proposant des opérations relativement précises pour la prochaine programmation, l'étude a mis en lumière une forte tension entre deux approches : soit le FSE devrait être le « marqueur » d'une valeur ajoutée spécifique par rapport aux politiques de droit commun ; soit au nom du « principe de réalité » lié à la crise des finances publiques et la hausse des besoins sociaux, le FSE pourrait davantage intervenir en prolongement et en complément des politiques de droit commun.

Du point de vue de la gouvernance, l'étude a mis en avant la diversité des intervenants et des rôles, et les importantes marges de progrès en termes d'articulation entre eux pour mieux répondre aux besoins sociaux.

Le comité a débattu de ces questions. L'association des régions de France (ARF), l'assemblée des départements de France (ADF), l'Alliance villes emploi ont apporté leurs commentaires écrits, ainsi que le conseil national de l'insertion par l'activité économique (CNIAE) par courrier. Le Délégué a demandé au consortium AMNYOS-EDATER une analyse complémentaire des dossiers financés.

Deux évaluations en cours

Conformément au plan d'évaluation, une évaluation des effets du cofinancement FSE sur les participants de *la formation professionnelle continue* a débuté en juin 2011. Elle privilégie l'interrogation directe des participants au programme, en l'occurrence engagés dans des actions de formation professionnelle comme demandeurs d'emploi ou salariés. Originalité du travail, sera intégré à l'évaluation un ensemble « d'histoires de vie » explicitant comment les formations aidées par le FSE peuvent contribuer à changer la trajectoire professionnelle des participants.

En anticipant sur les besoins de la programmation 2014-2020 en matière de *suivi évaluatif du programme*, dans un contexte où la conditionnalité des paiements aux résultats va se renforcer, une évaluation démarre qui analysera la portée et les insuffisances du système actuel français de suivi évaluatif et comprendra une approche comparative européenne pour émettre des recommandations adaptées.



Un rapport annuel d'exécution à partir des bilans ayant fait l'objet d'un contrôle de service fait

Depuis 2009, avec l'accord de la Commission européenne, les rapports annuels d'exécution qui lui sont adressés sont construits à partir des bilans ayant fait l'objet d'un contrôle de service fait, quelle que soit l'année effective de réalisation des opérations. Cette innovation permet de mobiliser les informations nécessaires à la transmission d'un rapport avant la date réglementaire, soit avant le 30 juin de l'année n+1 en tenant

compte des délais de transmission par les bénéficiaires des bilans de leurs opérations et de contrôle de celles-ci par les gestionnaires dans le cadre du CSF.

Le Rapport d'évaluation annuel : une pratique originale en Europe

Depuis 2009, dans le cadre du plan d'évaluation, le consortium en charge de l'évaluation présente au CSE un rapport d'évaluation annuel (REA). Le comité en débat. Le rapport fait ensuite l'objet d'une communication en Comité National de Suivi.

Le rapport retrace la démarche et les objectifs de l'évaluation, indique la frontière entre le suivi et l'évaluation, rend compte des méthodes utilisées. Il reconstitue les réalisations, et analyse les valeurs de tous les indicateurs de résultat. Il les met en perspective régionale et nationale, et situe la portée et les limites de cette analyse des réalisations.

Il fait également le point sur les études en cours.

Il développe chaque année un ou plusieurs thèmes choisis à l'avance (2009 : portée et limites du système d'information évaluatif et de la saisie en particulier ; rôle du FSE face à la crise ; 2010 : analyse de la valeur ajoutée du FSE, analyse de la pertinence du PO et de son évolution ; 2011 : apports de la démarche d'appropriation régionale des résultats de l'évaluation).

En fonction des avancées et des analyses et de l'évolution du contexte global, le rapport émet des recommandations visant à améliorer la programmation 2007-2013 et à contribuer au débat sur la programmation suivante.

« Il y a de l'intérêt à mettre en place des évaluations plus qualitatives des actions menées dans le cadre de la programmation du FSE. Pour celle qui concerne la question de l'offre d'insertion, elle a le mérite de permettre une réflexion autour d'une meilleure mise en œuvre du FSE, de la nécessité de plus de subsidiarité et de la recherche d'une gouvernance en cohérence avec les compétences des acteurs, les réalités des territoires. Ces évaluations qualitatives gagneraient à être menées pour les différents axes du PO FSE, même si elles ont vocation à conserver un caractère purement technique.

Christine Cote
Assemblée
des départements de France »

« Questions évaluatives, collecte des données quantitatives et qualitatives, grilles d'analyse de l'information, étude des conclusions et des recommandations : le comité scientifique examine l'ensemble du processus évaluatif au regard ses finalités pour garantir la qualité et l'appropriation de ses résultats. Cette attention du comité scientifique à la finalité de l'évaluation dès sa conception, notamment au sein des groupes de travail pour les études qualitatives, lui permet de disposer d'un regard précieux sur le devenir des publics les plus exposés aux inégalités de traitement au sein la programmation (priorités transversales). Un travail de réflexion sur la valorisation et l'appropriation des résultats mais aussi de pédagogie sur les atouts de la démarche évaluative elle-même (innovante et inédite à bien des égards) reste à conduire. Gageons que ce numéro spécial d' « Entre les lignes » y contribue.

Martin Clement
Chargé de mission études et recherches »

L'animation de la démarche évaluative

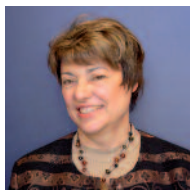


C'est une démarche originale et partenariale à laquelle s'est prêtée l'Autorité de gestion : un Comité scientifique de l'évaluation (CSE) présidé par Mme A. Fouquet (présidente de la société française d'évaluation), rassemble les représentants des parties prenantes du programme ainsi que des personnes qualifiées qui apportent leur œil expert sur les travaux en cours ou en projet.

Une démarche, à laquelle tous les acteurs se prêtent afin de décider des thématiques et champs d'étude à privilégier d'une part, d'apporter leur expertise méthodologique et contribuer à la valorisation des travaux conduits et des résultats obtenus au cours de cette période de programmation. Le comité scientifique de l'évaluation, en tant que garant de la bonne exécution des travaux, examine le Rapport d'évaluation annuel ainsi que les rapports d'évaluations thématiques. A ces fins, il se réunit non seulement en séance plénière deux à trois fois par an, mais également en formations plus restreintes afin de préparer et de valider l'avancement des travaux qualitatifs.

Conscient d'évoluer parfois en cercle trop restreint, le CSE associe autant que faire se peut les parties prenantes (autorités de gestion et organismes intermédiaires) aux travaux conduits. Cette organisation dynamique, en lien avec la DGEFP et le consortium Amnyos-Edater, a permis de réaliser des travaux de qualité et de mener une réflexion critique sur le système de suivi évaluatif du PO FSE, rôle déterminant pour la préparation du système post 2013.

Annie Fouquet Présidente du comité scientifique d'évaluation du FSE



Quel est le rôle du comité scientifique de l'évaluation et celui de sa présidente ?

Le comité scientifique de l'évaluation définit le programme d'évaluation, en conformité avec les orientations et les actes réglementaires de la Commission européenne. Il est le garant de la qualité scientifique des travaux d'évaluation. Sa composition reflète la diversité des parties prenantes au FSE (régions, départements, villes, administrations centrales et déconcentrées ...) et de personnalités qualifiées experts du domaine de l'insertion et de l'emploi, en présence de représentants de la Commission européenne. Selon la thématique étudiée, d'autres parties prenantes sont invitées à participer au groupe de travail mis en place à l'occasion de chaque évaluation.

Le comité plénier approuve les cahiers des charges (termes de référence), et débat des conclusions et recommandations. La prési-

dente veille à la bonne tenue de ces débats, pour que chacun puisse s'exprimer, tout en garantissant l'impartialité du travail des évaluateurs.

J'ai été amenée à plusieurs reprises à rappeler les règles du jeu ; le comité scientifique n'est pas un lieu de décision ; le rapport d'évaluation est sous la responsabilité des évaluateurs, qui prennent en compte la diversité des points de vue pour formuler leurs conclusions et recommandations. Le rôle du comité scientifique est de veiller à la qualité et l'impartialité du rapport d'évaluation.

Que pensez-vous du système d'évaluation mis en place ?

Le système d'évaluation actuel est à deux niveaux. Un premier s'appuie sur les résultats fournis par le système de suivi demandé par la Commission ; le rapport d'évaluation annuel commente les évolutions constatées, dont l'analyse peut demander des travaux ultérieurs d'évaluation.

Par ailleurs, le Programme d'évaluation retient un ou deux thèmes par an : le choix de ces thèmes s'appuie sur les besoins, soit de la commission, comme l'évaluation de la communication faite sur le FSE ou la valeur ajoutée du FSE, soit sur les besoins d'analyse globale, comme celles sur l'offre d'insertion, l'égalité entre les femmes et les hommes dans les projets FSE, les parcours de formation professionnelle, ou la communication des résultats d'évaluation...

Que pensez-vous de la dynamique de travail du comité ?

En trois années d'existence, le comité a créé une vraie dynamique de travail qui intéresse l'ensemble des parties ; l'assiduité aux réunions, en est la meilleure preuve. Ceci a été rendu possible par la qualité et l'intensité du travail fourni par les consultants, par la qualité des échanges et des apports des experts, dans les groupes de travail notamment, et le soutien efficace du secrétariat du comité, assuré par les équipes de la DGEFP.

Le point de vue des membres du comité scientifique d'évaluation

« Beaucoup d'actions décidées par de multiples acteurs pour favoriser la croissance des entreprises et en particulier des TPE-PME font aujourd'hui l'objet d'une évaluation. Le comité scientifique de l'évaluation du Fonds social européen participe à cette démarche nécessaire. Ces évaluations conduites par diverses parties prenantes, qu'elles relèvent de l'insertion par l'activité économique, de l'égalité des chances ou de l'accès à la formation, contribuent à la pertinence du développement économique des territoires.

Christophe CORIOU MEDEF »

« L'hétérogénéité de la composition du Comité (représentants d'administration et d'institutions, représentants des collectivités territoriales et de la Commission européenne, personnalités scientifiques) est à la fois source de richesse des débats et de difficulté pour définir une posture commune face aux exigences et aux enjeux d'une démarche évaluative. La qualité, reconnue par tous, des travaux évaluatifs soumis au Comité est la condition essentielle pour surmonter cette difficulté, qui demeure difficile à éliminer.

**Jacques Freyssinet
Centre d'études de l'emploi »**

« En tant qu'élu local, nous essayons d'évaluer régulièrement le travail que nous effectuons pour nos concitoyens : -nécessité de telles ou telles actions, -optimisation de l'utilisation des fonds.

A la veille de la programmation 2014-2020, le travail d'analyse produit par le comité scientifique de l'évaluation constitue un outil d'aide à la décision pour mieux orienter nos choix stratégiques. Ce travail nous permet également d'être dans une démarche permanente de progrès et d'optimisation de nos pratiques de gestion des fonds. Dans un environnement fortement contraint, l'élu local est obligé d'avoir une démarche efficiente ! L'optimisation de l'allocation de nos ressources a plus de sens que jamais.

Philippe Maitreau »

« Un mode de management du comité national d'évaluation qui permet à chacun de trouver sa place : gestionnaire du FSE, administration centrale, évaluateur et experts et de contribuer à l'évaluation.

**Anne Sailly
Directrice Poitou charentes »**

« Le CSE a le grand mérite de réunir experts et parties prenantes dans leur diversité pour débattre des résultats et s'accorder sur les objectifs, les démarches et les outils de l'évaluation. Les différents points de vue s'y expriment et y sont entendus ; plus de distance avec les préoccupations propres à l'autorité de gestion aiderait cependant à mieux distinguer pilotage et évaluation.

**Jean Louis Dayan
Centre d'analyse stratégique »**

« Un travail d'évaluation qui va au-delà de la réponse à une règle de fonctionnement du FSE, qui recherche la mesure concrète de l'efficacité d'action de terrain, et aide en cela à l'amélioration permanente des dispositifs et contribue à se rapprocher d'une démarche « Qualité ».

**Guy Decourteix
CNAIE »**

« L'intérêt du comité scientifique de l'évaluation du FSE réside entre autres éléments dans sa composition diversifiée qui assure une approche multiple et une analyse transversale des thèmes abordées.

Pour Force Ouvrière, organisation syndicale de salariés, le comité contribue pleinement à sa mission par la qualité grandissante de ces travaux qui sont une source d'information pour l'ensemble des acteurs de la programmation et des parties prenantes au FSE.

Les informations des travaux d'évaluation constituent par ailleurs un apport important à l'ensemble des études et analyses produites en termes d'évaluation telles que celle sur les participants aux actions de formation professionnelle continue cofinancées par le FSE.

**Sylvia VEITL
Force ouvrière »**