



L'évaluation régionale des PRSP quelques repères pour les acteurs

Séminaire DGS 30 janvier 2008



Plan

- Démarche du groupe pour l'élaboration du document
- Enjeux et finalités de l'évaluation des PRSP
- Cadrage théorique
- Démarche
 - Champ des questions évaluatives
 - Etapes clés de l'évaluation
 - Stratégie d'évaluation: méthodes et outils
- Facteurs de réussite



Démarche du groupe chargé de l'élaboration du document sur l'évaluation régionale du PRSP



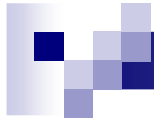
Démarche

- Equipe de 10 personnes
 - de différentes appartenances institutionnelles (GRSP, DRASS, DDASS, URCAM, DGS, INPES, CNAMTS, CRS, CHU)
 - de différentes régions et du central
- Modalités de travail: écriture sur 7 mois, validée en réunions, conférences téléphoniques...finalisée dans un séminaire de 2 jours



Plan

- Démarche du groupe pour l'élaboration du document
- Enjeux et finalités de l'évaluation des PRSP
- Cadrage théorique
- Démarche
 - Champ des questions évaluatives
 - Etapes clés de l'évaluation
 - Stratégie d'évaluation: méthodes et outils
- Facteurs de réussite



Enjeux et finalités de l'évaluation des PRSP



Enjeux de l'évaluation des PRSP

■ Pour le niveau régional

- visibilité à l'action publique
- contribue à la démarche de performance
- peut contribuer à mieux connaître les stratégies de prévention
- culture commune entre les différents acteurs

■ Pour le niveau national

- étude des évaluations pour l'évaluation de la loi de 2004
- contribution à la connaissance des politiques régionales dans la perspective des modifications législatives....



Finalités de l'évaluation des PRSP

- **Sont multiples**

- Doivent être explicitées**
- Sont fonction du moment de l'évaluation**
- Exemples de finalités:**
 - **connaissance**
 - **stratégie d'accompagnement**
 - **recommandations pour un nouveau plan**

- **Sont décisives**

- Déterminent les questions évaluatives**



L 'évaluation...une activité spécifique

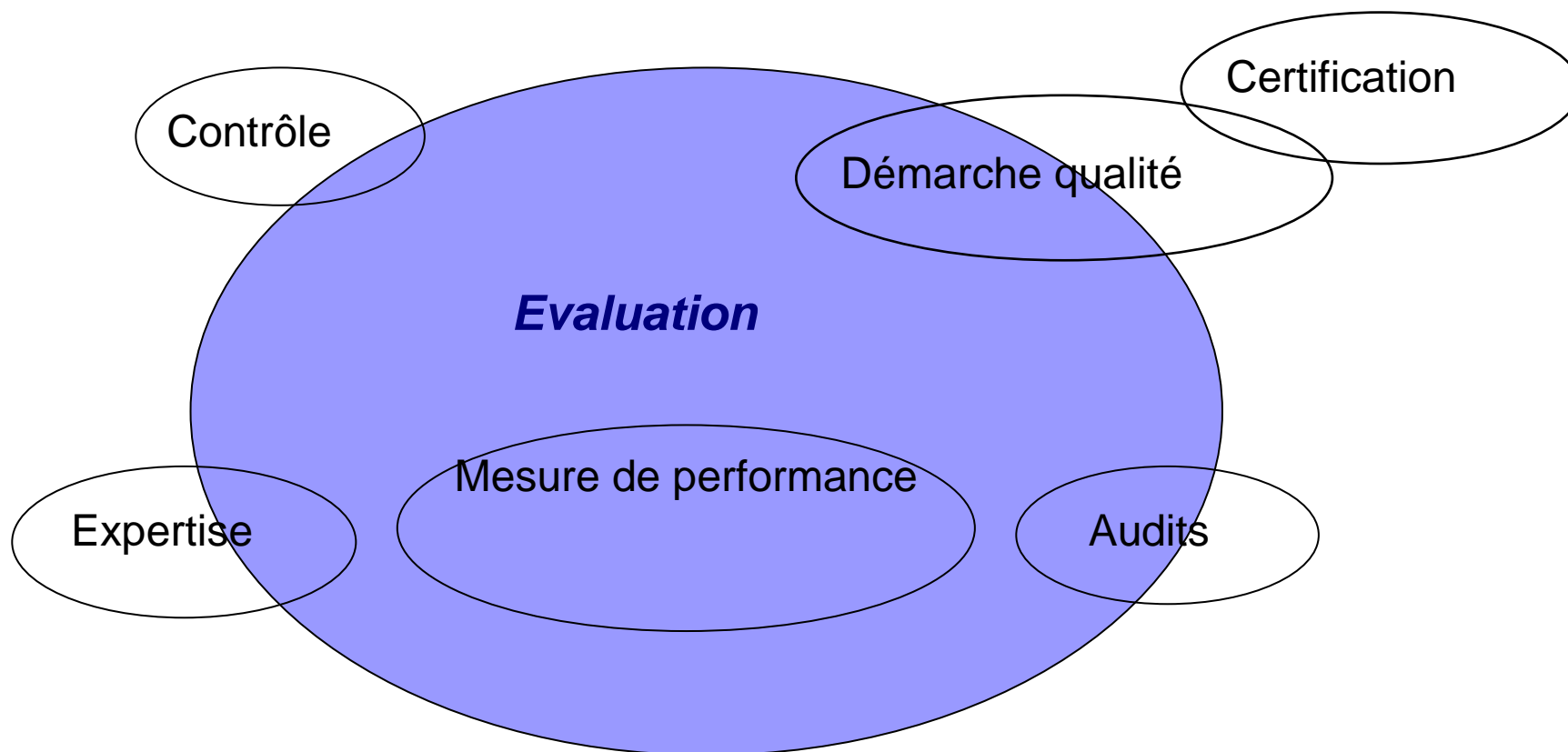
Le cadrage de l 'évaluation



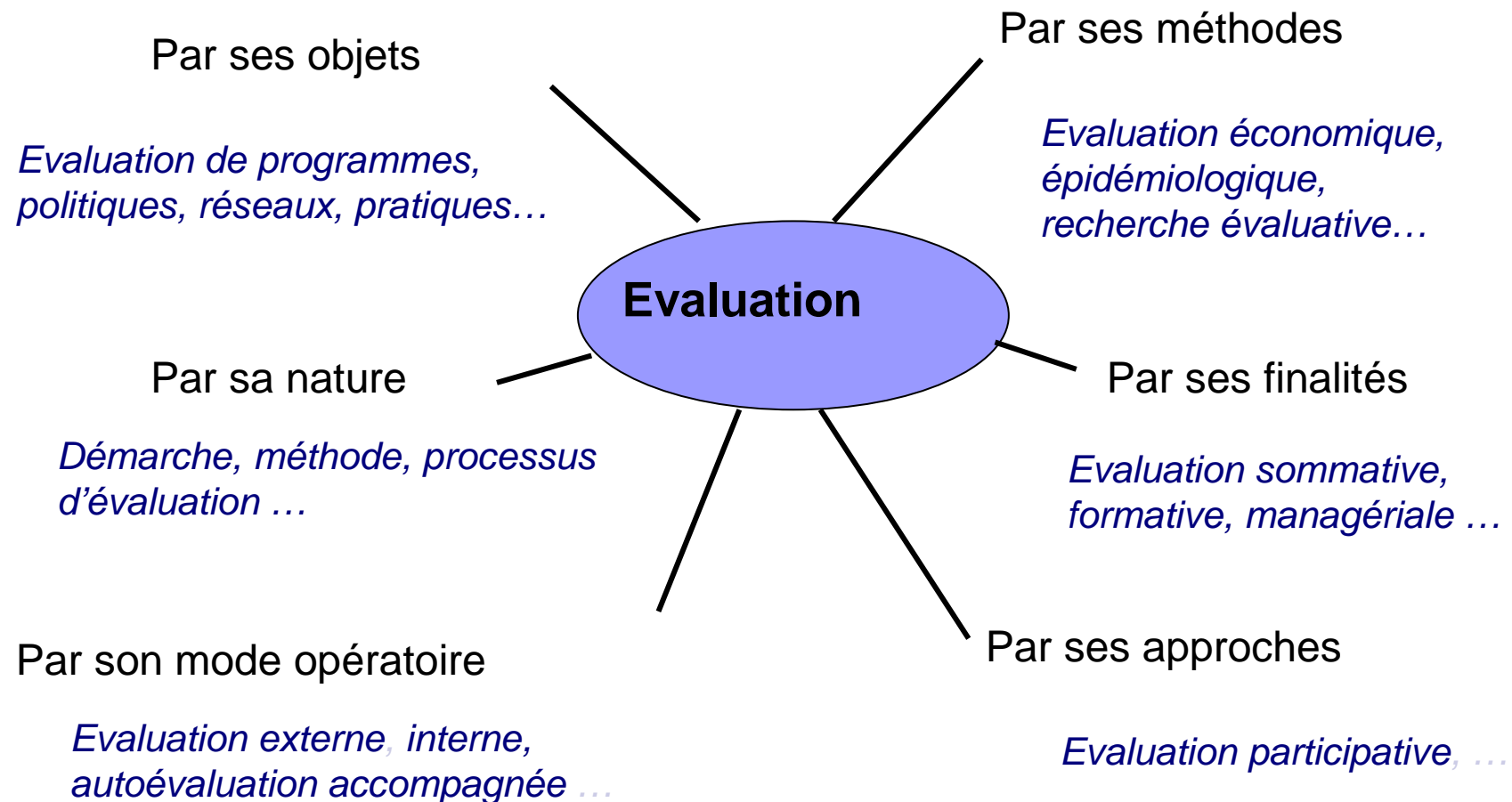
Appréhender l'évaluation

- comme une activité spécifique
- comme une démarche
- comme un processus de (re)mise en question(s)

L'évaluation, une activité spécifique



L'évaluation, activité spécifique, définie par...





Évaluer ...

« ...porter un *jugement* de valeur sur une intervention en mettant en œuvre un *dispositif* permettant de fournir des *informations* scientifiquement *valides* et socialement *légitimes* (...) de façon à ce que les acteurs concernés qui peuvent avoir des champs de jugement différents soient en mesure de prendre position (...) et de *construire un jugement...se traduire en actions.* »

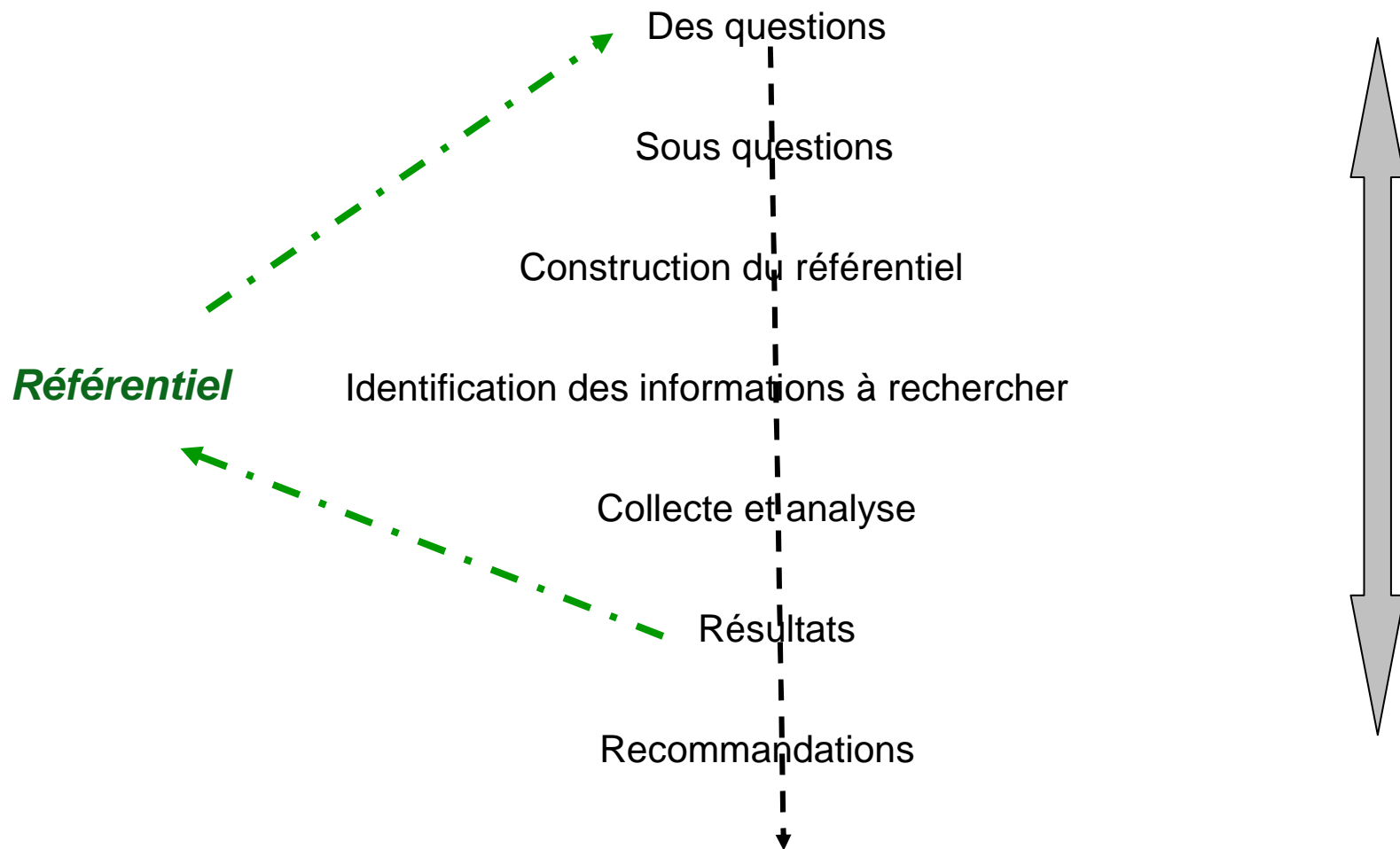
A-P Contandriopoulos 2000



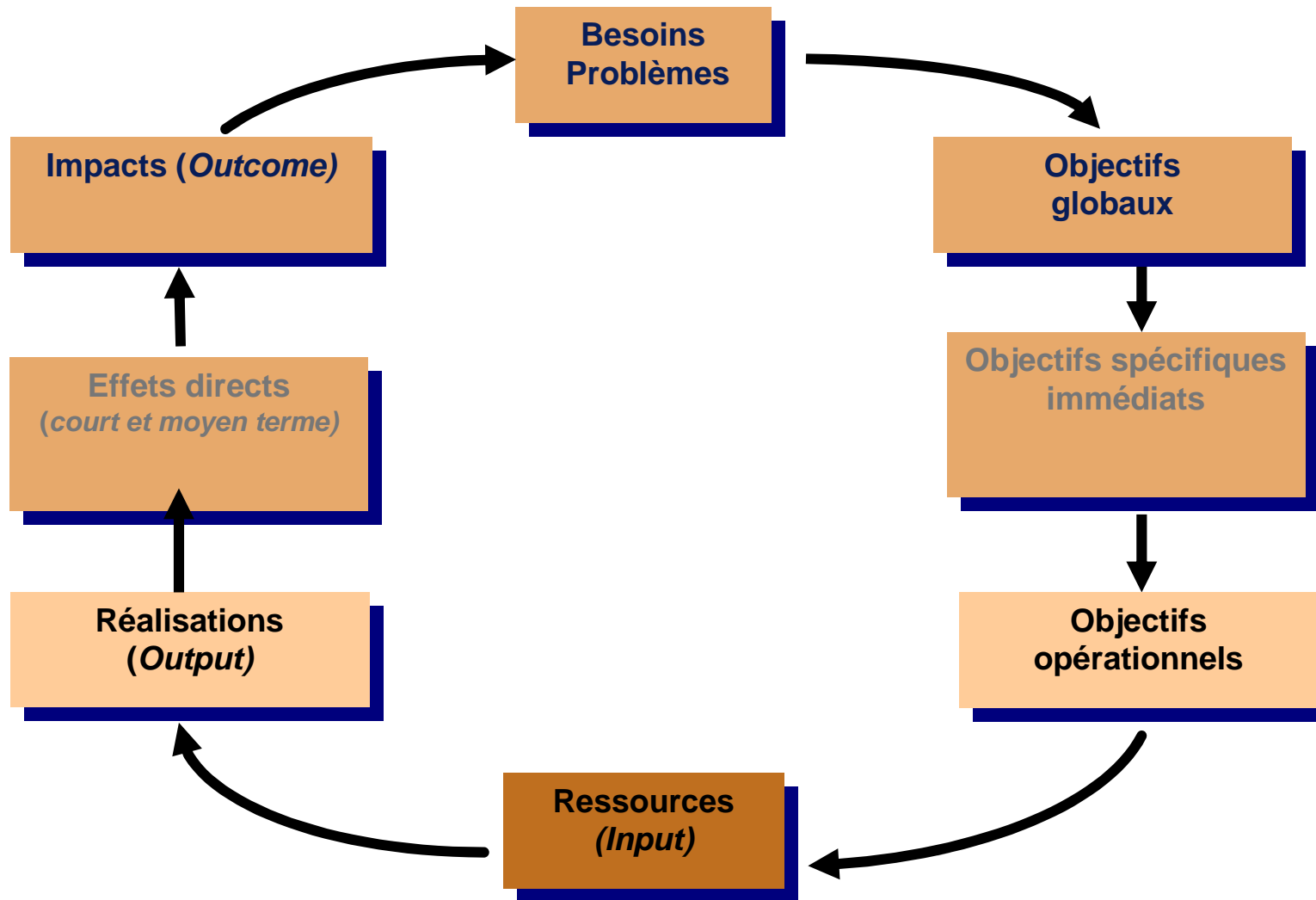
L'évaluation, activité spécifique, en raison...

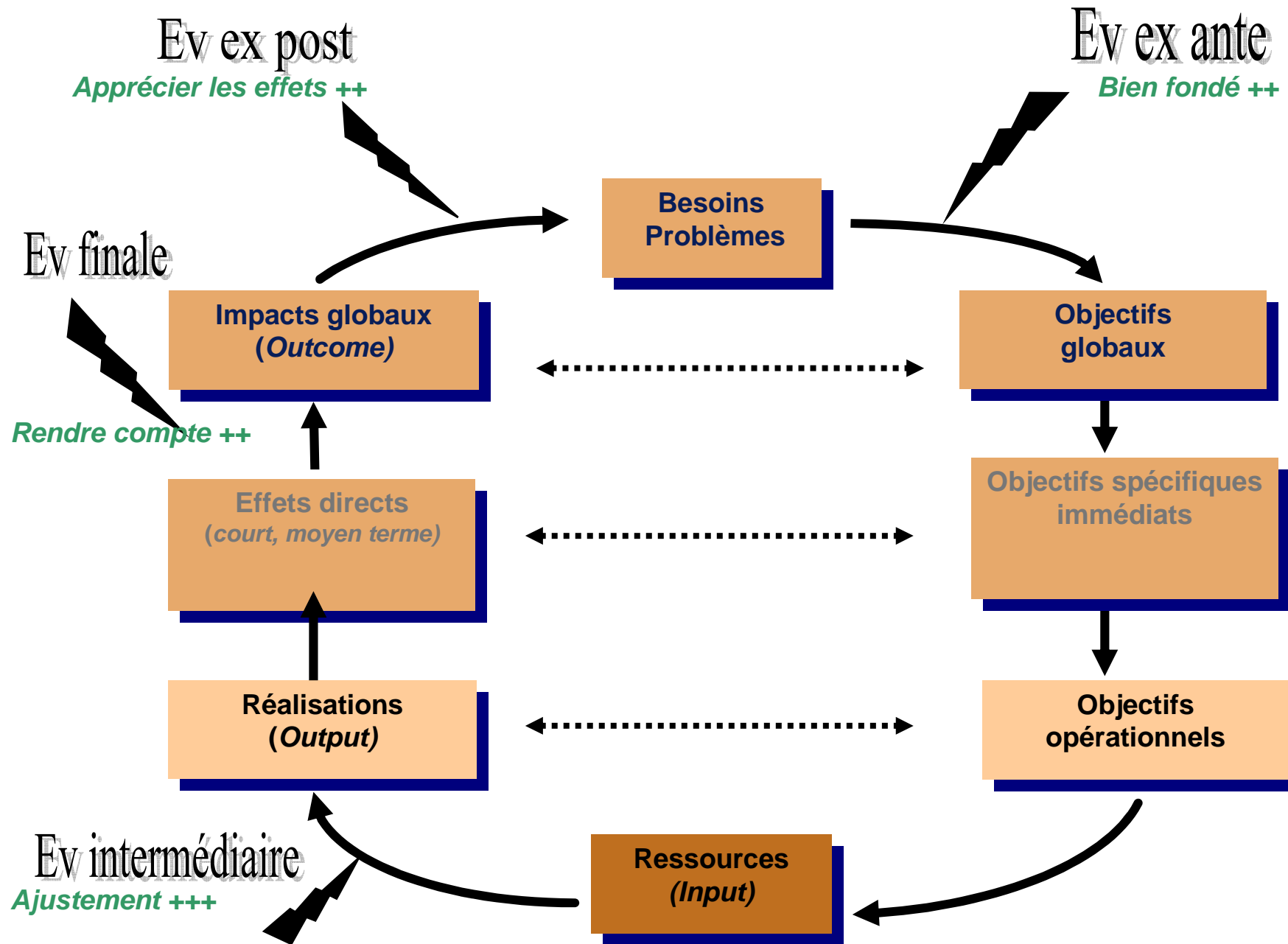
- du questionnement en lien avec l'action et le contexte de l'action
- de la production d'un jugement sur la valeur (plus value) de l'action
- de la pluralité des finalités
- de la mobilisation de plusieurs disciplines (économie, épidémiologie, sciences sociales...)
- de l'exercice de négociation (concertation, débat)

L'évaluation, une démarche en plusieurs étapes

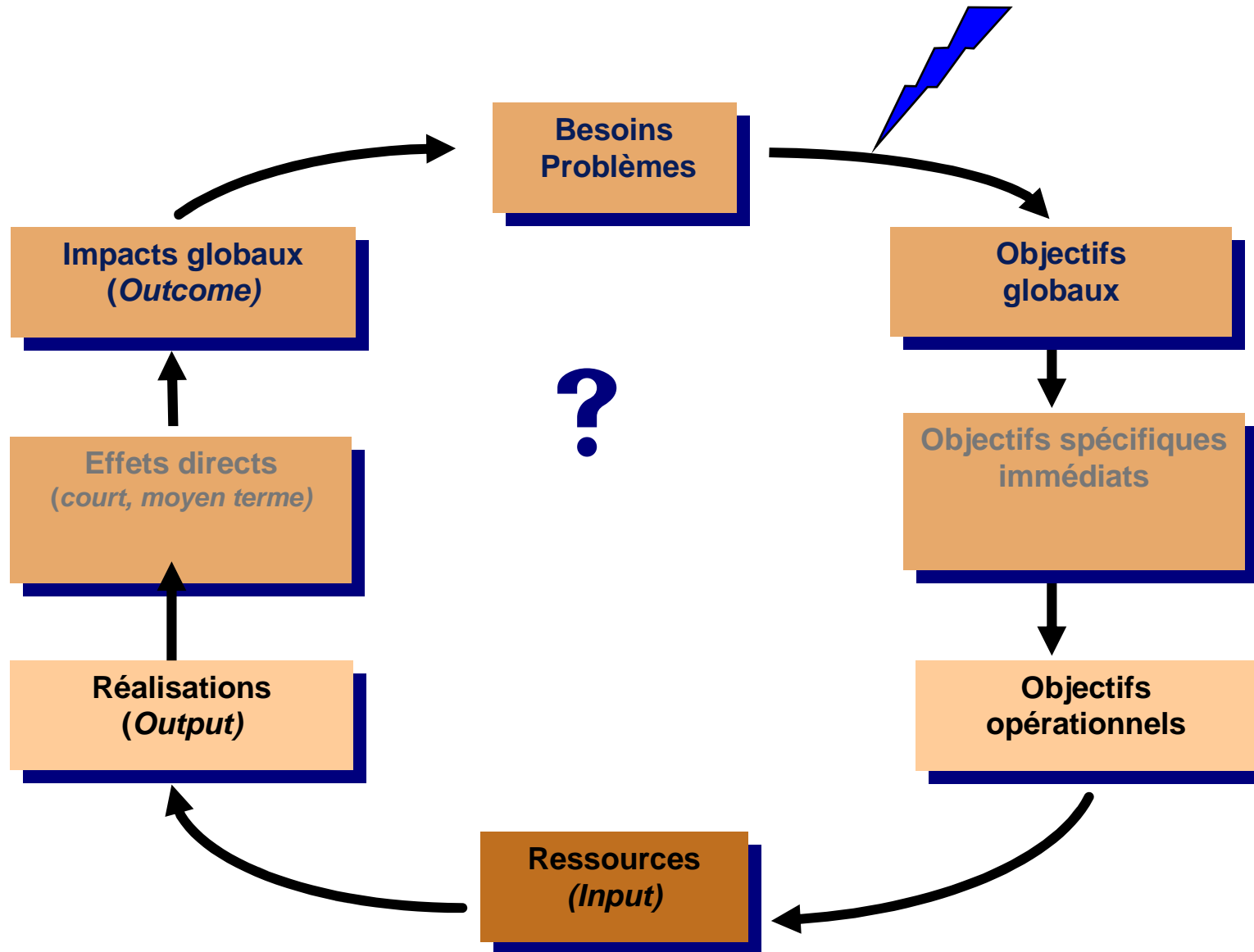


...inscrite à différentes phases du cycle de l'action





Les questions d'évaluation





La raison d'être de l'intervention

- Justification du programme

- quel est le problème à traiter ?
- problème de santé publique ?
- qualité du diagnostic ?
- capacité à répondre aux besoins ?

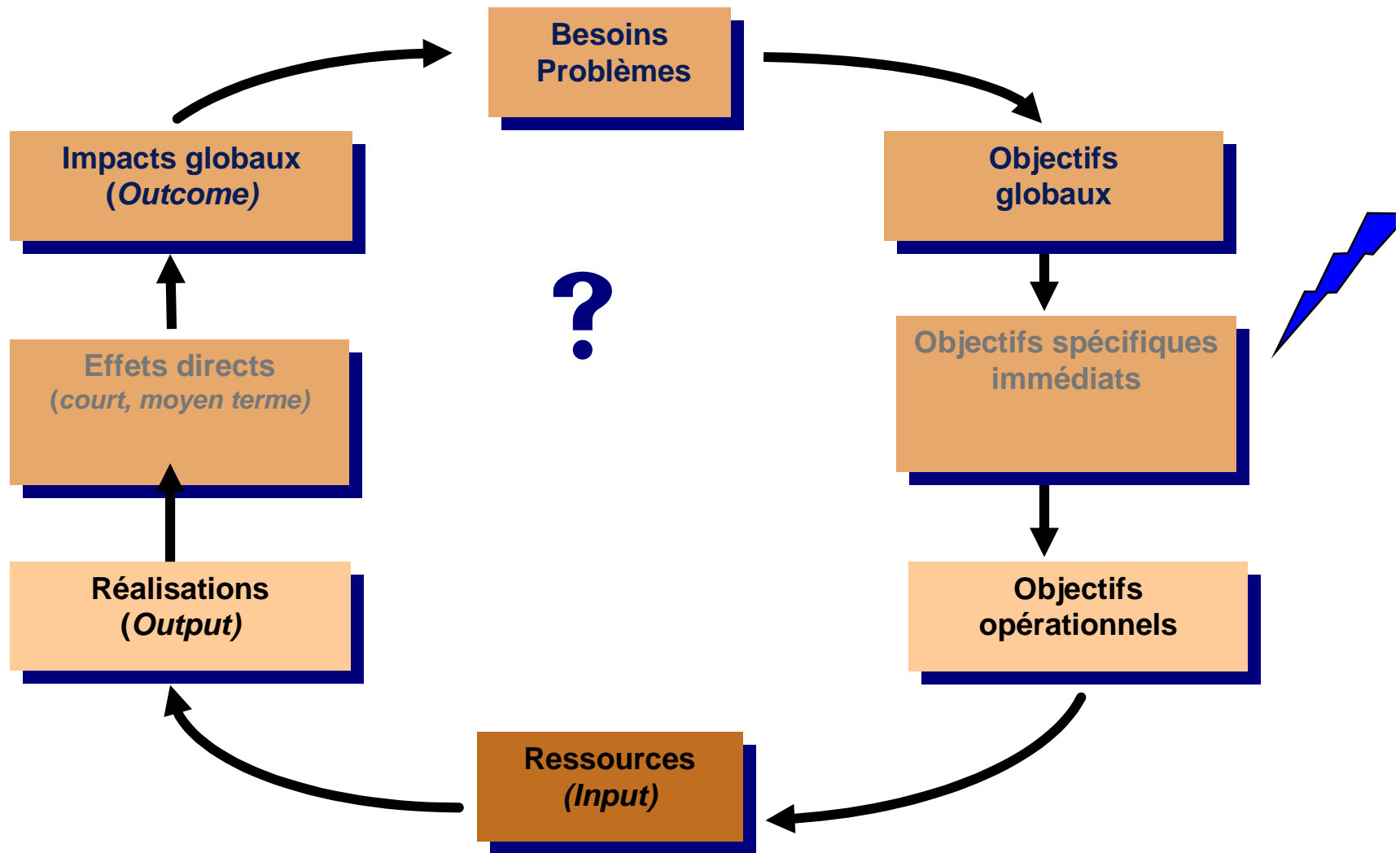
- Cibles

- situation à transformer (pratiques, organisation, comportements...)

- Objectifs

- résultat attendu, situation souhaitée...

Les questions d'évaluation

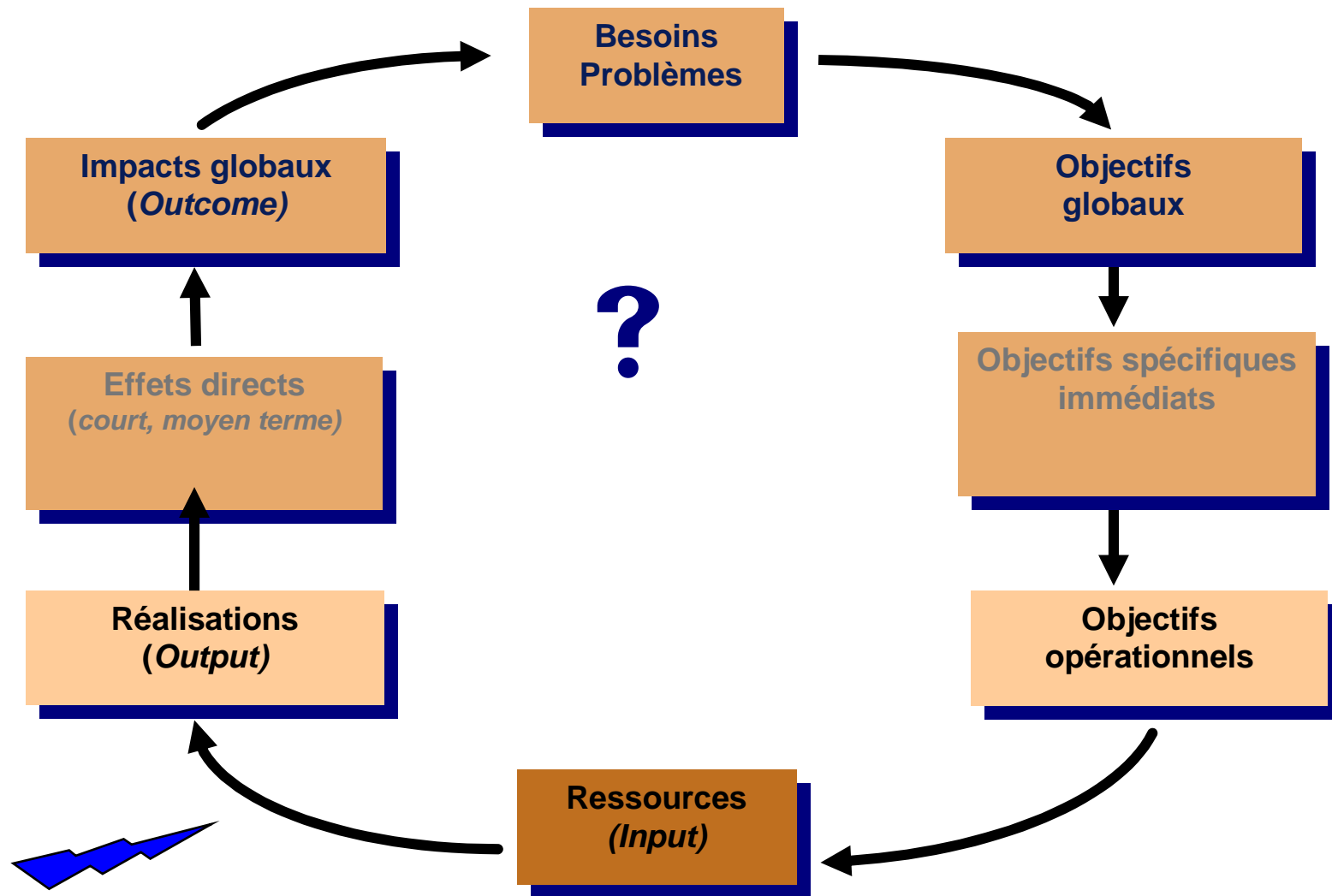




L'intervention elle-même

- nature de l'intervention
 - conception de l'intervention (logique de l'intervention...)
 - mise en œuvre
- les ressources
 - les moyens (budget, temps, compétences...) ont-ils été mis en œuvre tels que prévus ?
- les biens et services reçus par le bénéficiaire

Les questions d'évaluation

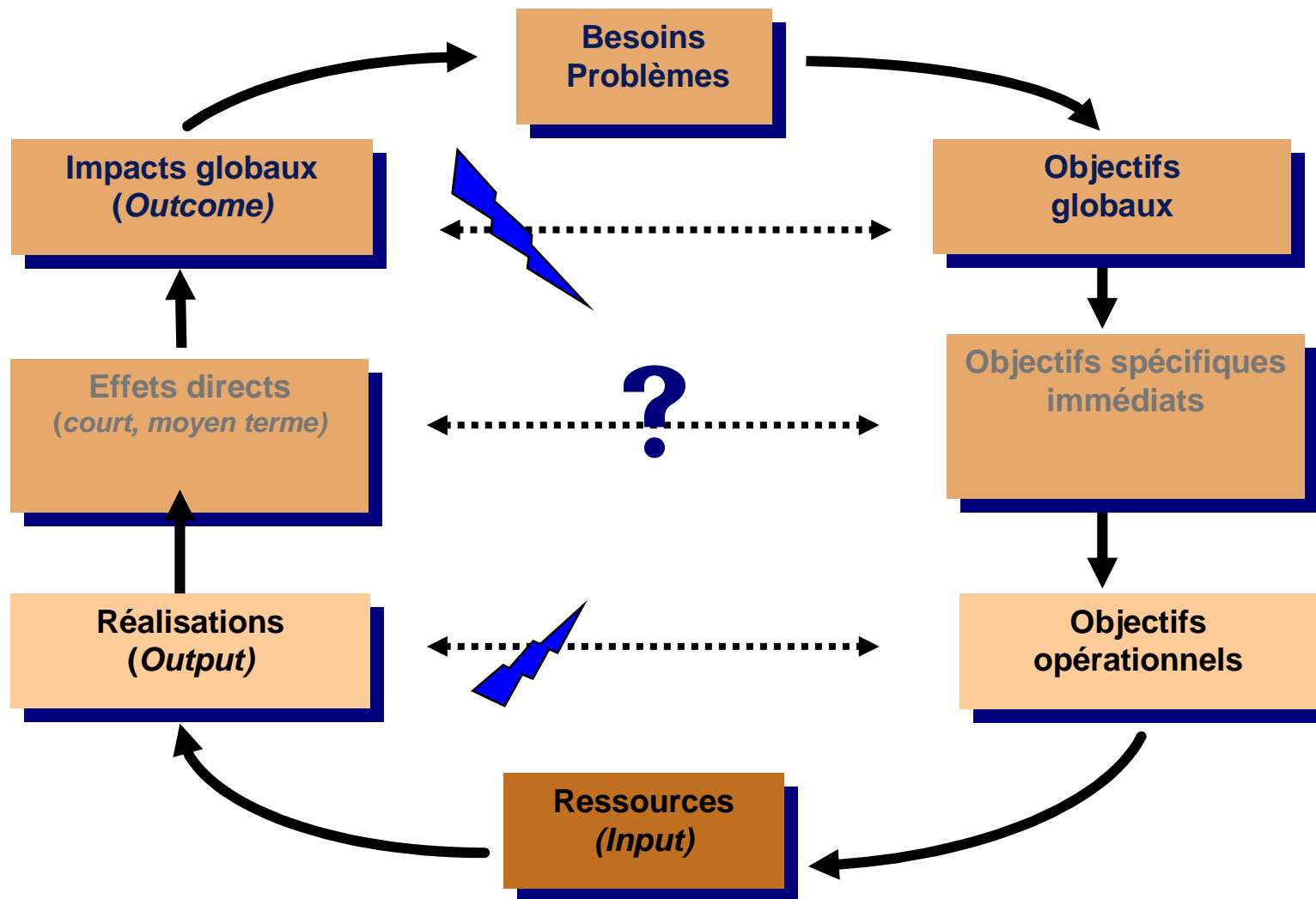




La mise en œuvre

- Quel est le degré de réalisation de l'intervention ?
- Quelle est la qualité du processus ?
- Quelles sont les interactions entre l'intervention et l'environnement ?
- Quel est le degré d'implication des acteurs ?

Les questions d'évaluation

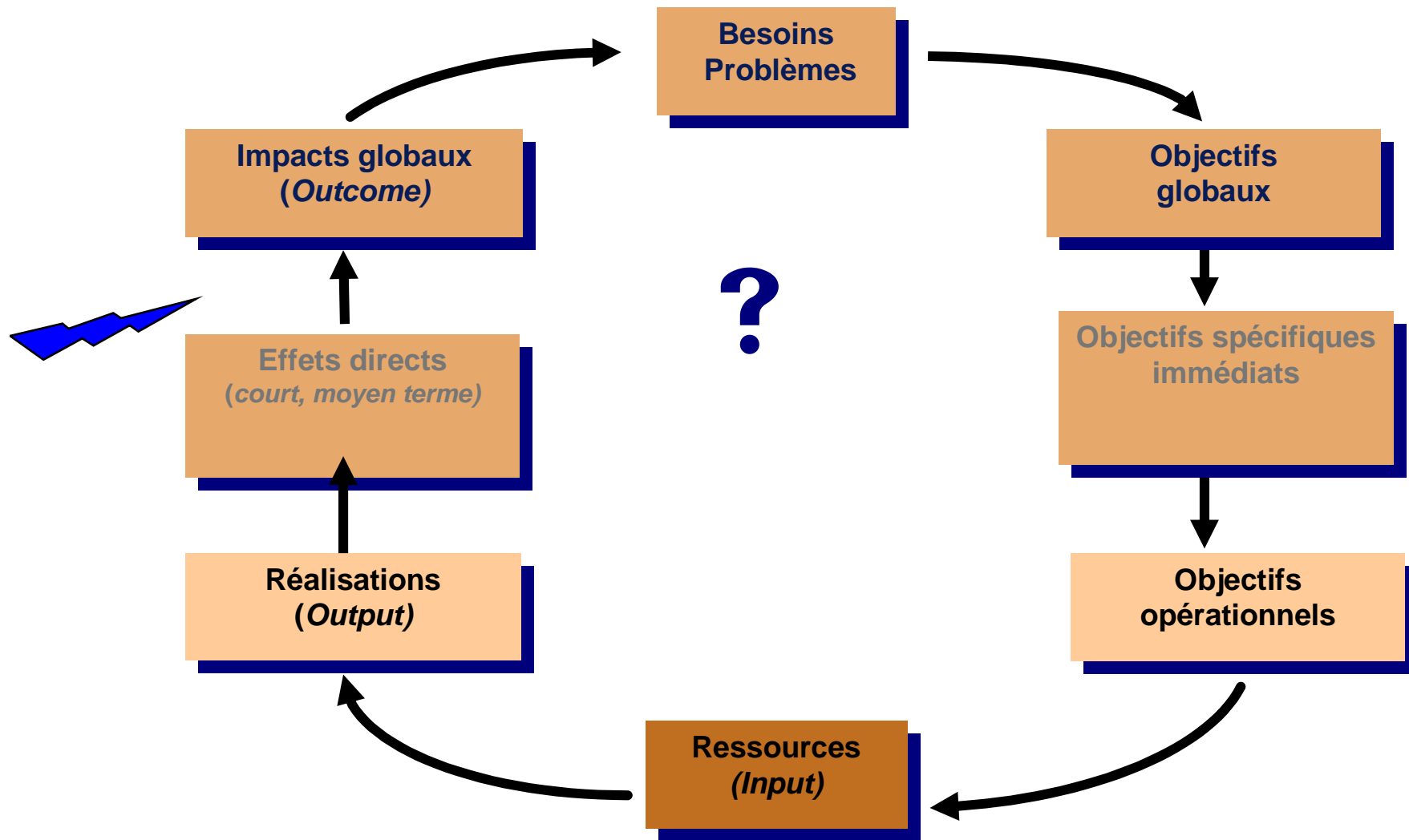




L'atteinte des objectifs

- Le programme a-t-il produit les « résultats » attendus ?
 - effets / réalisations
- Les effets observés sont-ils conformes aux objectifs ?

Les questions d'évaluation





Les effets

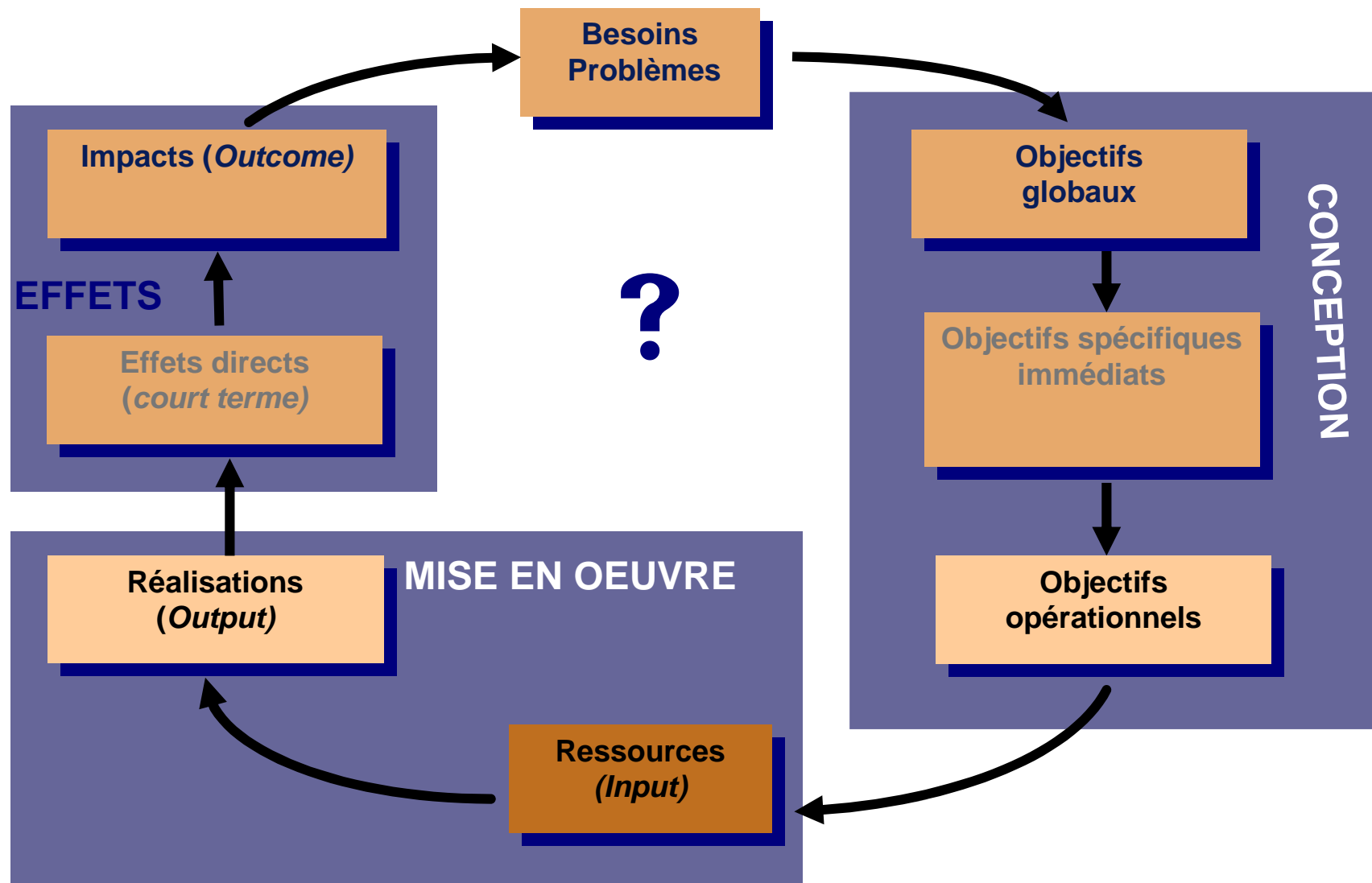
- Quels sont les changements induits par le programme sur le milieu ?
 - liés / non liés au programme
 - attendus / non attendus
 - bénéfiques / pervers
 - propres
 - d'aubaine
 - ...



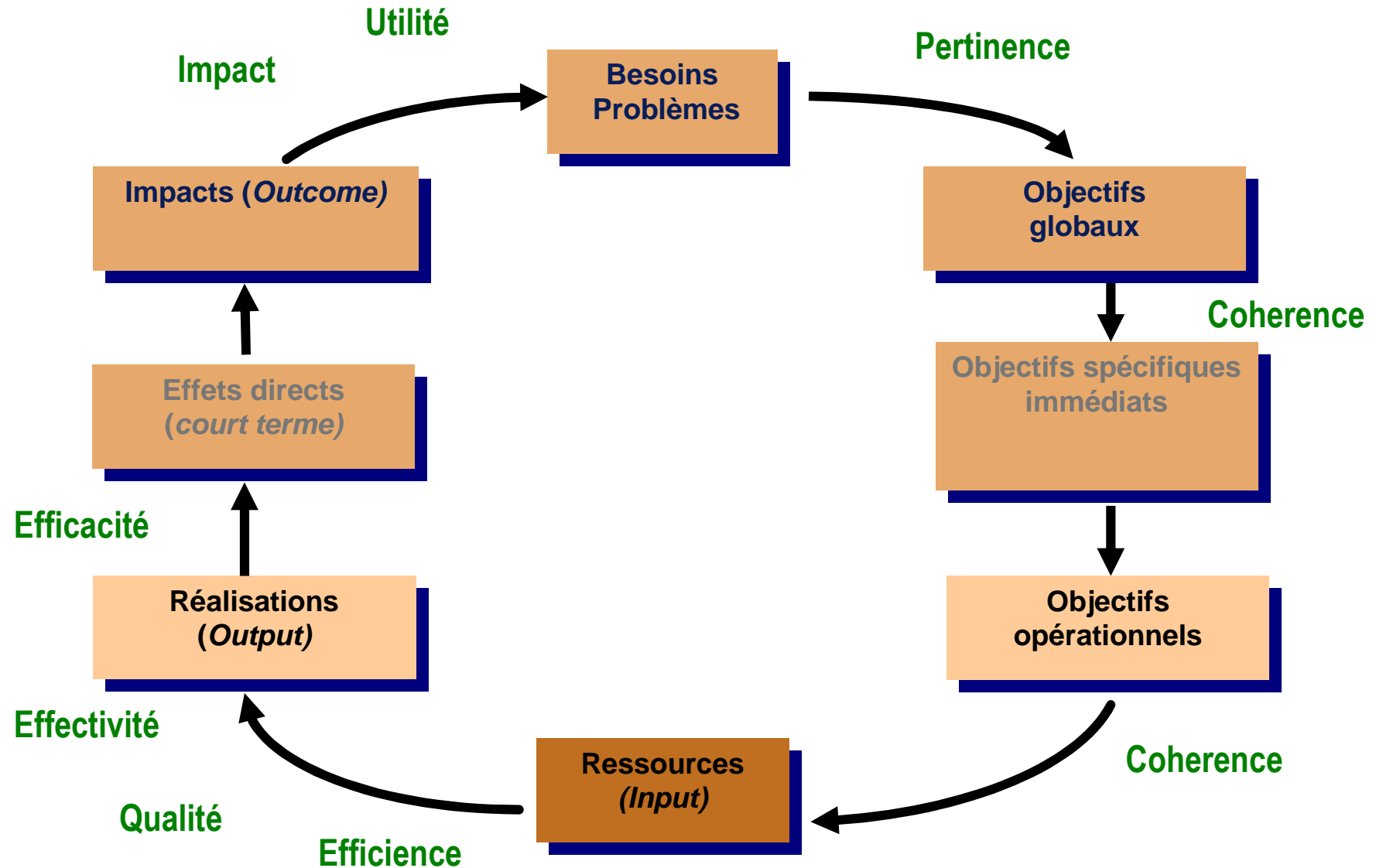
Trois axes de questionnement

- La planification de l'intervention
 - raison d'être et construction de l'intervention
- L'intervention elle-même
 - déroulement ►► suivi de l'intervention
 - analyse du processus
- Les effets de l'intervention
 - impact, rendement économique

Les questions d'évaluation



Le lien avec les critères d'évaluation





Les questions évaluatives

De la théorie à la pratique: application aux PRSP



LES QUESTIONS ÉVALUATIVES

- des questions clairement formulées pour faciliter le déroulement de l'évaluation.

- la liste des questions évaluatives du document :
 - couvre largement le champ de l'évaluation.
 - n'est qu'indicative
 - n'est pas exhaustive.

- à chaque région de retenir :
 - ses questions
 - d'en définir éventuellement d'autres



LES QUESTIONS ÉVALUATIVES¹

- les enjeux et la raison d'être du PRSP,
- la structuration du PRSP,
- la mise en œuvre et l'implantation du PRSP,
- les impacts du PRSP

1. selon la grille de Marceau



LES QUESTIONS ÉVALUATIVES

AXE 1 : LA RAISON D'ÊTRE DU PRSP

Exemples de questions évaluatives

Le diagnostic

■ LE DIAGNOSTIC DES BESOINS EN SANTÉ DE LA RÉGION

- a-t-il été partagé par tous les acteurs de santé et du domaine social, les experts, les décideurs, les CRS, les professionnels, la population ?
- quelles ont été modalités du partage ?
- Quel est le niveau de territorialisation du diagnostic ?

■ Le DIAGNOSTIC DE L'OFFRE EN RÉGION

- tous les intervenants institutionnels, professionnels et associatifs en santé publique ont-ils été repérés ?



LES QUESTIONS ÉVALUATIVES

AXE 1 : LA RAISON D'ÊTRE DU PRSP

Exemples de questions évaluatives

LES CIBLES DU PLAN

■ Définitions des priorités

- quelles sont les modalités de définition des critères de choix?
- quelle est la nature des critères de choix ?

■ Prise en compte du diagnostic et des besoins dans l'élaboration du PRSP

- En quoi le PRSP a-t-il facilité la prise en compte des disparités de santé ?
- Les acteurs de terrain se sont-ils reconnus dans la logique de découpage du PRSP de leur région (thématique, populationnel, stratégique) ?



LES QUESTIONS ÉVALUATIVES

AXE 1 : LA RAISON D'ÊTRE DU PRSP

Exemples de questions évaluatives

LES OBJECTIFS DU PRSP

■ PROCESSUS D'ÉLABORATION

- La définition des objectifs a-t-elle été réalisée de façon collégiale ?
- Le PRSP a-t-il fait l'objet d'une étude de faisabilité ?

■ NATURE DES OBJECTIFS

- Les objectifs du PRSP sont-ils " SMART " (Spécifiques, Mesurables, Acceptables, Réalistes, déterminés dans le Temps) ?
- Quels ont été les critères de choix des objectifs du PRSP ? Les objectifs retenus sont ils pertinents par rapport aux besoins, aux enjeux, à la nouvelle organisation régionale ?



LES QUESTIONS ÉVALUATIVES

AXE 2 : LA STRUCTURATION DU PRSP

Exemples de questions évaluatives

- **Comment se fait l'articulation**
 - entre les différentes portes d'entrée populations milieux ?
 - entre les différentes thématiques ?
 - Avec les autres politiques régionales, départementales et locales de santé ?
- **Les territoires SROS, politique de la ville, PRSP sont-ils articulés ?**
- **Évolutivité** : Quel est le degré de souplesse du plan pour autoriser la prise en compte de préoccupations non initialement prévues ?



LES QUESTIONS ÉVALUATIVES

AXE 3 : LA MISE EN ŒUVRE ET L'IMPLANTATION DU PRSP

Exemples de questions évaluatives

- BILAN DES RESSOURCES INVESTIES
- PILOTAGE
- RÉALISATIONS



LES QUESTIONS ÉVALUATIVES

AXE 3 : LA MISE EN ŒUVRE ET L'IMPLANTATION DU PRSP.

Exemples de questions évaluatives

■ BILAN DES RESSOURCES INVESTIES

- Alternative méthodologique :
 - Se limiter à la mise en œuvre du PRSP par le GRSP
 - Considérer que le champ du PRSP n'est pas couvert entièrement par le GRSP
 - Quid de la connaissance des participations au PRSP ; hors GRSP ?
- Quel est le niveau de participation au GRSP (notamment financière) de chaque membre du GRSP
- Quelles sont les répartitions financières :
 - selon les axes du PRSP, les territoires, les populations ?



LES QUESTIONS ÉVALUATIVES

AXE 3 : LA MISE EN ŒUVRE ET L'IMPLANTATION DU PRSP

Exemples de questions évaluatives

■ LE PILOTAGE DE LA MISE EN ŒUVRE DU PRSP

□ Procédures

■ Suivi :

- Le système de suivi des programmes et du plan est-il adapté ? Existe-t-il un tableau de bord ?
- Un système d'information et d'échange entre acteurs est-il en place : responsables thématiques régionaux, référents territoriaux départementaux, instructeurs locaux, jusqu'aux porteurs de projet ?

■ Gouvernance et animation :

- L'animation territoriale (et thématique) est-elle confiée à un membre de l'équipe régionale (GRSP ou autre ?) ou est-elle confiée à un acteur du territoire, et lequel ?
- Toutes les actions financées par le GRSP ont-elles fait l'objet de décisions explicites de la part du CA du GRSP ?

□ Concertation et appropriation

- Comment est organisée la participation de la CRS aux différentes étapes de la programmation ?



LES QUESTIONS ÉVALUATIVES

AXE 3 : LA MISE EN ŒUVRE ET L'IMPLANTATION DU PRSP

Exemples de questions évaluatives

- **RÉALISATIONS ET ATTEINTES DES OBJECTIFS OPÉRATIONNELS**
 - **sources de données : y a t 'il eu une mutualisation ?**

 - **Résultats pour les activités transversales**
 - **stratégies mises en place pour l'amélioration de la qualité des actions en éducation pour la santé ?**

 - **Résultats par les programmes et actions**
 - **Y a-t-il un différentiel (si oui, lequel ?) entre les priorités définies dans la programmation et le champ des actions retenues ?**

 - **Des actions ont-elles été développées sur les territoires ciblés par le PRSP ?**



LES QUESTIONS ÉVALUATIVES

AXE 4 : LES IMPACTS DU PRSP .

Exemples de questions évaluatives

- **IMPACTS DU PRSP ET ATTEINTE DES OBJECTIFS**

- **RENDEMENTS DES RESSOURCES et EFFICIENCE**



LES QUESTIONS ÉVALUATIVES

AXE 4 : LES IMPACTS DU PRSP

Exemples de questions évaluatives

■ IMPACTS DU PRSP ET ATTEINTE DES OBJECTIFS

□ SUR LA STRUCTURATION DE LA POLITIQUE DE SANTÉ

- Pour les partenaires des politiques régionales de santé : implication ? mobilisation de nouveaux versus retrait d'anciens ?
- Pour les promoteurs, les nouvelles procédures mises en place sont-elles facilitantes ou contraignantes ?

□ SUR L'APPROCHE TERRITORIALE DE LA POLITIQUE DE SANTÉ

- Le PRSP a-t-il permis de renforcer une approche territoriale ?

□ SUR LA MOBILISATION DES RESSOURCES

- Plus-value de la mise en œuvre du PRSP par le GRSP sur le financement des actions de santé publique : mobilisation de moyens au-delà des enveloppes traditionnelles, dynamique de développement ?
- Quelles sont les composantes du budget du GRSP : notamment la part "non Etat" dans le budget du GRSP ?
- Les membres du GRSP ont-ils mis à disposition du GRSP du personnel : quelle est la part dans l'équipe GRSP des ETP d'origine "Etat" au regard des mises à disposition par les autres membres du GRSP ?



LES QUESTIONS ÉVALUATIVES

AXE 4 : LES IMPACTS DU PRSP.

Exemples de questions évaluatives

■ IMPACTS DU PRSP ET ATTEINTE DES OBJECTIFS

□ SUR LES ACTEURS

- plus-value en termes de partenariats, d'adhérents ?

□ SUR L'ACCÈS À LA PRÉVENTION ET AUX SOINS

- réduction des inégalités d'accès à la prévention et aux soins ?

□ SUR LA SANTÉ DES POPULATIONS

- Effets obtenus versus effets attendus en termes d'impact sur la santé ou les déterminants de santé
- Autres effets non attendus,
-

■ LE PRSP/GRSP A-T-IL PERMIS UNE MEILLEURE APPROPRIATION DES QUESTIONS DE SANTÉ PARMIS LA POPULATION ?



LES QUESTIONS ÉVALUATIVES

AXE 4 : LES IMPACTS DU PRSP

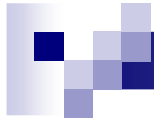
Exemples de questions évaluatives

- **RENDEMENTS DES RESSOURCES et EFFICIENCE**
 - **Les ressources utilisées ont-elles eu un rendement satisfaisant ?**

 - **bénéficiaires finals**
 - nombre et type
 - coût par type d'action, modalité d'intervention, public cible, thématique, axe, objectif et territoire.


 - **Quel est la part économique des projets innovants relevant d'un processus de "pouponnière de projets", de thématiques spécifiques ?**

 - **La non homogénéité de la répartition du Cout/bénéficiaire final selon les populations est elle explicable par une prise en compte de spécificités culturelles ou de précarité?**



Processus, dispositifs, étapes clés

Chapitre II du document.



Processus, dispositif et étapes-clés

Monter sur les planches de la « scène évaluative »

- Un scénario bien rôdé
- Des personnages clés
- Une pièce en trois actes



Un scénario bien rôdé

Des pré-requis communs à toutes les démarches projet :

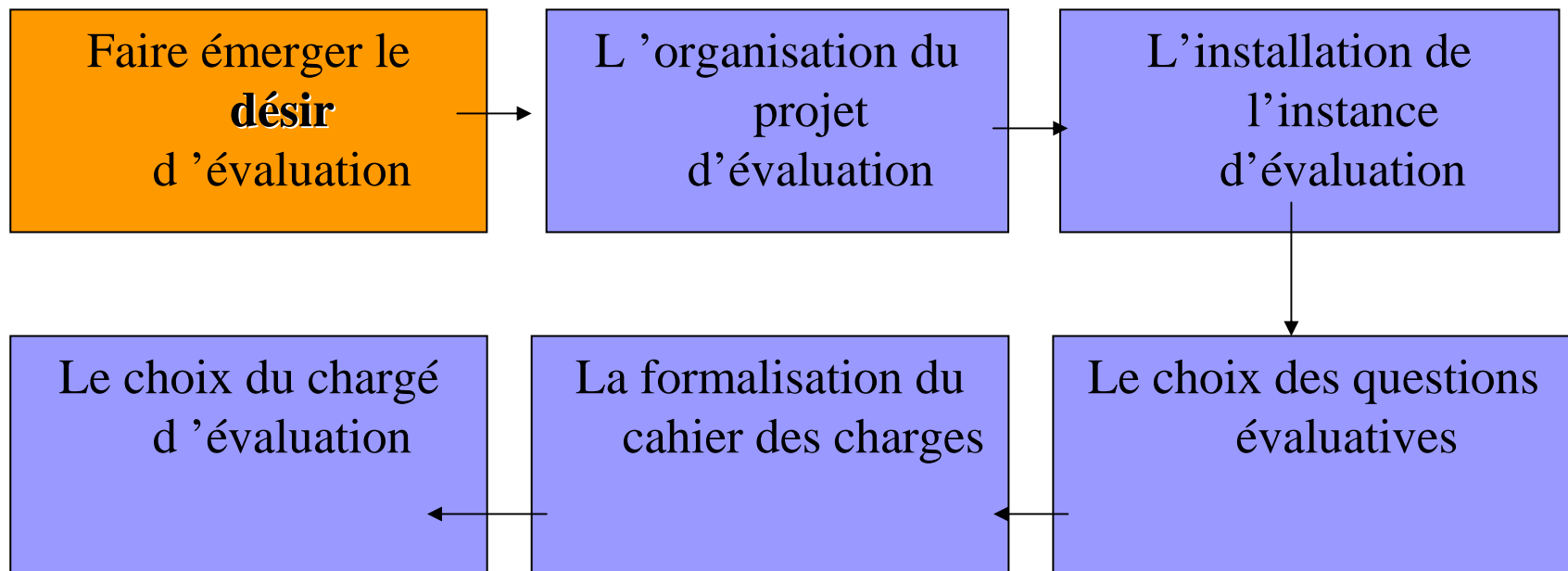
- d'abord, se décider ...
- identifier un chef de projet responsable de la démarche
- associer toutes les parties concernées
- se donner les moyens humains et financiers de ses ambitions
- piloter la démarche dans le temps



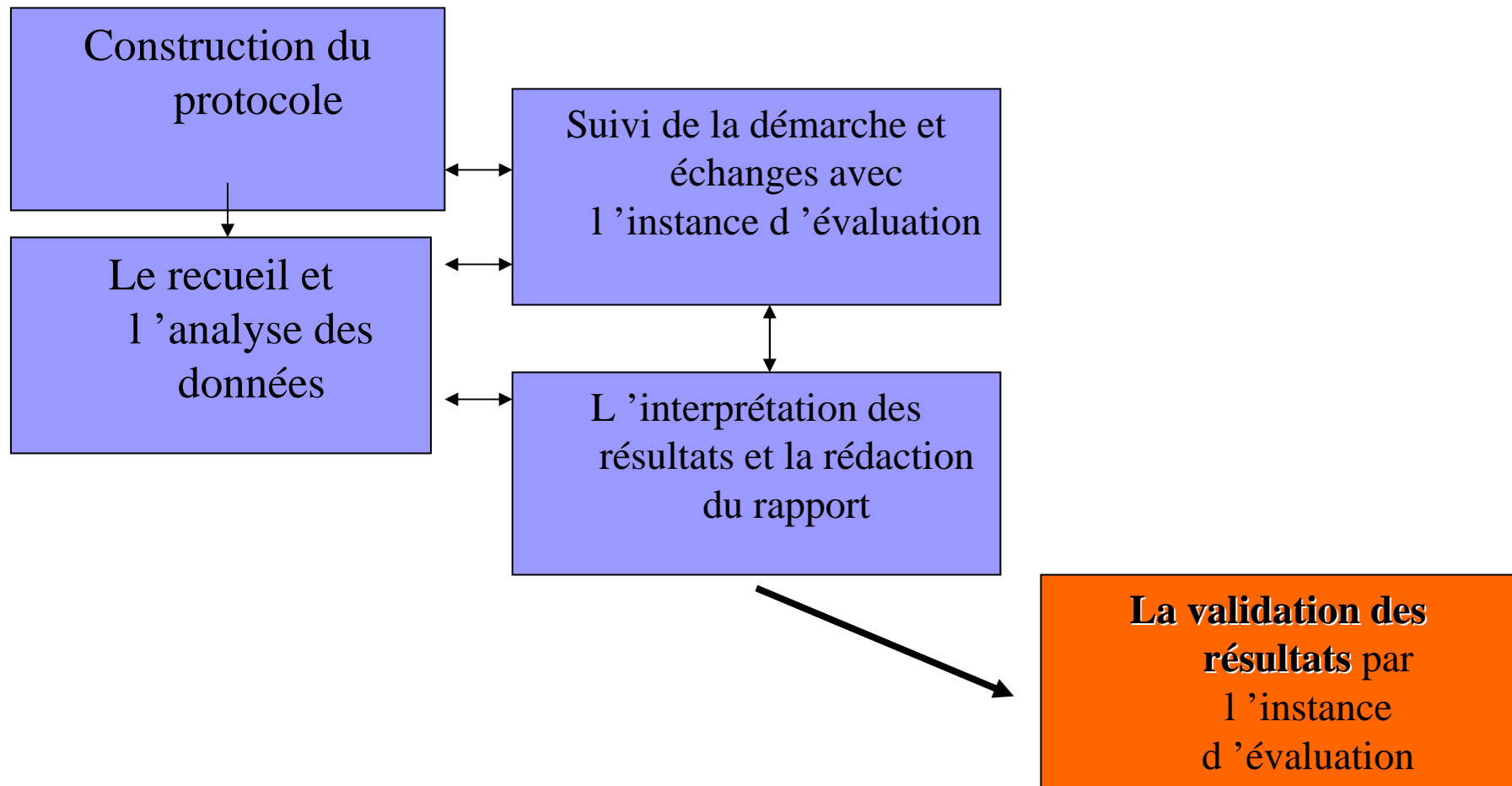
Les personnages clés

- **Le commanditaire** : l'Etat ... et ses partenaires
 - Il décide, mais il doit ensuite se retirer...
- **Le chef de projet** : le « gentil organisateur »
 - il anime la démarche
- **L'instance d'évaluation** : un groupe ad hoc
 - Elle pose les questions, y compris celles qui fâchent
- **Le chargé d'évaluation** : interne/externe
 - Avec des méthodes appropriées, il essaie d'y répondre
- **Les bénéficiaires** : les usagers/ leurs représentants
 - Ils regardent... ou ils participent !

Acte 1 : planifier, planifier, planifier



Acte 2 : collecter, trier, analyser, juger



Acte 3 : communiquer, décider, communiquer





Stratégie d'évaluation méthodes et outils

Chapitre III du document.



Stratégie d'évaluation méthodes et outils

Présentation sous forme de fiches :

- Fiche 1 : cadre logique de l'intervention
- Fiche 2 : mandat d'évaluation
- Fiche 3 : cahier des charges
- Fiche 4 : méthode ou stratégie d'évaluation
protocole, référentiel, critères, indicateurs, valeurs de référence
- Fiche 5 : recueil et analyse des données
- Fiche 6 : rapports intermédiaire et final.



fiche 1 : cadre logique de l'intervention

- Explicite et formalise la logique de construction du PRSP.
- Permet d'identifier :
 - les relations entre les activités et les effets attendus,
 - les interactions entre les différentes activités et les facteurs externes susceptibles d'influencer le déroulement de l'intervention.



Fiche 2 : mandat d'évaluation

■ Contenu

- Éléments de contexte explicitant l'opportunité de mener une évaluation
- Objectifs attendus de l'exercice
- Missions confiées à l'instance d'évaluation
- Présentation succincte du PRSP et du champ de l'évaluation
- Champs d'interrogation du commanditaire
- Moyens humains et financiers mis à disposition de l'instance
- Calendrier.

■ Matérialisé par une lettre de mission



Fiche 3 : cahier des charges

- Exposé des motifs, finalités, enjeux, champ, objectifs de l'évaluation
- Questions évaluatives
- Éléments méthodologiques attendus du prestataire, Documents existants et bilan informationnel
- Dispositif de suivi de l'évaluation
- Structure de l'étude, phasage, calendrier, contenu des travaux d'évaluation
- Dispositions diverses : budget, critères de jugement des offres, propriété de l'étude, clauses du code des marchés publics.



Fiche 4 : méthode ou stratégie d'évaluation

- Protocole de l'évaluation
 - spécifique à chaque évaluation,
 - précise la méthode pour identifier, collecter et analyser les informations.



Fiche 4 : méthode ou stratégie d'évaluation

■ Référentiel de l'évaluation

- cadre d'interprétation des données collectées,
- construction collective qui n'a de sens que dans ce contexte donné,
- repose sur le trépied :
 - critères,
 - indicateurs,
 - normes/valeurs/système de référence.



Fiche 4 : méthode ou stratégie d'évaluation

■ Critères d'évaluation

- caractéristique sur laquelle on s'appuie pour exprimer un jugement
- atteinte du critère objectivée par un ou plusieurs indicateurs
- critères habituellement utilisés : pertinence, cohérence, atteinte des objectifs, efficacité, efficience, impact, implantation.
- d'autres critères peuvent être construits.



Fiche 4 : méthode ou stratégie d'évaluation

■ Indicateurs

- Information quantitative ou qualitative qui permet d'objectiver une réalité et n'a de sens que confronté à un critère ;
- Plusieurs types d'indicateurs :
 - contexte : qualifient la situation
 - réalisation : décrivent ce qui a été fait
 - processus : renseignent sur les conditions de mise en œuvre
 - ressources : décrivent les moyens utilisés (humains, matériels, financiers)
 - résultats : renseignent sur l'atteinte des objectifs
 - impact : attestent des effets de l'intervention



Fiche 4 : méthode ou stratégie d'évaluation

■ Valeurs ou système de référence

- Valeur seuil qui fixe le degré d'atteinte du résultat et permet d'apprécier le degré de satisfaction du critère ;
- Valeur fixée par une norme ou définie par les acteurs de l'intervention.



Fiche 5 : recueil et analyse des données

- Méthodes non spécifiques, empruntées à d'autres disciplines
- Recueil de données
 - techniques les plus usitées : recherche documentaire, conduite d'entretiens individuels ou de groupe, exploitation statistique de données, observation ...
 - choix motivé par la nature des questions ;
 - croisement de différentes techniques pour bénéficier des atouts d'approches complémentaires en contrebalançant leurs limites respectives.



Fiche 5 : recueil et analyse des données

■ Analyse de données

- techniques font appel à différentes approches : analyse de contenu, analyse statistique, analyse stratégique, études économiques, monographies, protocoles expérimentaux, modélisation...
- choix fonction du type de question (et du critère auquel elle renvoie).



Fiche 6 : rapport d'évaluation

- 2 types de rapports : intermédiaire et final.

- Contenu du rapport
 - Contexte : éléments d'information suffisants sur l'action évaluée,
 - Constats
 - exposé sur la méthode (les différentes étapes de l'évaluation et les principaux choix méthodologiques),
 - bref compte-rendu des études réalisées,
 - éléments descriptifs
 - Analyse
 - exposé des arguments et raisonnements conduisant aux conclusions,
 - Recommandations.

- Structure du rapport final :
 - résumé analytique de 5 pages
 - constats et recommandations du prestataire
 - réponse de l'instance d'évaluation au commanditaire



Fiche 6 : rapport d'évaluation

■ Critères de qualité

- Satisfaction des demandes du cahier des charges ;
- Adéquation de la méthode pour répondre aux questions posées ;
- Fiabilité des données utilisées et collectées ;
- Solidité de l'analyse et de l'interprétation des données ;
- Robustesse des connaissances nouvellement produites ;
- Impartialité des jugements sur la valeur de la politique ;
- Utilité des recommandations ;
- Clarté du rapport.



Les facteurs de réussite d'une évaluation



Les facteurs de réussite

■ Facteurs internes

- une volonté politique forte
- la présence de l'ensemble des parties (GRSP, Etat, Caisses, CRS, collectivités, publics, experts...)
- des moyens pour la réalisation
- des évaluateurs de qualité

■ Facteurs externes

- des données accessibles
- une temporalité cohérente avec les échéances politiques.....