

RAPPORT
LES STRUCTURES D'ACCOMPAGNEMENT VERS L'EMPLOI
EVALUATION DES ACTIONS MENEES

- Octobre 2018 -

N° 17-09-02

Rapporteurs :

[.....], Inspectrice générale

[.....], Chargée de mission

[.....], Chargée de mission

Précédents rapports de l'Inspection générale sur un sujet avoisinant

- Audit de la gestion et de l'attribution des subventions aux associations - décembre 2016 (n° 16-14)
- Audit relatif à l'examen de la bonne utilisation par les associations des crédits alloués - décembre 2017 - (n° 17-10)

SOMMAIRE

SOMMAIRE	1
NOTE DE SYNTHÈSE	3
INTRODUCTION	5
1. L'évaluation des actions associatives subventionnées	7
1.1. Les trois opérateurs institutionnels	7
1.1.1. Le cadre contractuel et les objectifs fixés	7
1.1.2. La mise en œuvre du suivi et de l'évaluation	13
1.2. Les subventions au tissu associatif	20
1.2.1. Des cadres d'évaluation hétérogènes	21
1.2.2. La mise en œuvre du suivi et de l'évaluation	24
1.3. Les subventions suite à appels à projet	27
1.3.1. Un cadre d'évaluation à harmoniser	28
1.3.2. La mise en œuvre du suivi et de l'évaluation	31
1.4. Le suivi et l'évaluation des actions multi subventionnées	37
2. L'évaluation de la prestation d'accompagnement dans le cadre des marchés	39
2.1. Les objectifs et l'économie générale des différents marchés	39
2.2. La contractualisation des modalités de suivi et d'évaluation	41
2.2.1. Le suivi et le contrôle de l'exécution des prestations	41
2.2.2. L'évaluation des prestations prévues dans les marchés	43
2.3. La mise en œuvre du suivi et de l'évaluation des prestations	46
2.3.1. Une priorité accordée au suivi et au contrôle	46
2.3.2. Une pratique d'évaluation des prestations à conforter	47
3. L'évaluation de l'action des SIAE	50
3.1. Le cadre de suivi et d'évaluation	50
3.1.1. Le cadre national : la contractualisation des objectifs	50
3.1.2. Le cadre parisien : des conventions financières	52
3.2. Une coordination du suivi et de l'évaluation sous pilotage de l'Etat	54
3.2.1. Le contrôle de l'exécution des conventions financières	54
3.2.2. Des réunions de suivi et d'évaluation conjointes	54
3.2.3. Les types d'indicateurs plus particulièrement suivis par la DAE	55
4. Une fonction d'évaluation de l'accompagnement vers l'emploi à organiser	57
4.1. Synthèse des atouts, faiblesses, opportunités et menaces	57
4.1.1. Les points forts	57
4.1.2. Les points faibles	59
4.1.3. Les menaces et opportunités	62
4.2. Une fonction d'évaluation à organiser	64
4.2.1. Un socle d'indicateurs partagés à fiabiliser et à enrichir	64
4.2.2. L'identification des bonnes pratiques et la recherche de leviers	66
LISTE DES RECOMMANDATIONS	68

LISTE DES RECOMMANDATIONS (CLASSEMENT THÉMATIQUE)°	70
TABLE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET ILLUSTRATIONS	71
Procédure contradictoire	72

NOTE DE SYNTHÈSE

Par lettre de saisine en date du 5 mai 2017, la Maire de Paris a demandé à l'Inspection générale de conduire une mission relative à l'évaluation de l'action des structures d'accompagnement vers l'emploi engagées dans un partenariat avec la collectivité parisienne.

L'Inspection générale a réalisé un premier rapport établissant une cartographie des acteurs. Le présent rapport est consacré à l'évaluation des actions menées au titre de ces différents partenariats, principalement les subventions et marchés, un développement spécifique étant consacré au secteur de l'IAE financé sous forme de participations.

Pour chaque mode de financement, sont analysés dans un premier temps, les cadres contractuels applicables et dans un second temps, les pratiques de suivi et d'évaluation effectivement mises en œuvre.

Les constats effectués pour **les actions associatives subventionnées** sont assez différents selon la nature des partenaires ou selon la procédure de subventionnement.

S'agissant des trois opérateurs institutionnels (EPEC, Mission locale de Paris, Ecole de la deuxième chance), qui représentent à eux seuls, 45 % des subventions d'accompagnement vers l'emploi, des dispositifs d'évaluation sont formalisés et mis en pratique, en particulier dans leur relation avec l'Etat. Les conventions avec la collectivité parisienne méritent d'être revisitées dans une perspective de clarification des objectifs prioritairement assignés et des modalités d'évaluation retenues. Si l'action de ces opérateurs fait l'objet d'un suivi rapproché, la collectivité parisienne doit construire en lien avec eux, un cadre d'évaluation adapté en instituant notamment un temps et un lieu d'évaluation distancés, distincts des instances de gouvernance.

Les conventions avec le tissu associatif sont très hétérogènes du point de vue de l'évaluation : allant de l'absence d'objectifs jusqu'à leur formalisation assortie d'outils de restitution. A cet égard, la fixation d'indicateurs cible est relativement marginale, la pratique d'évaluation est de ce fait très souvent partielle.

Le recours aux appels à projet permet de remédier sous certaines réserves à cette hétérogénéité du cadre d'évaluation. Des marges de progression sont néanmoins possibles pour les appels à projet « partagés » entre directions comme par exemple, dans le domaine du contrat de Ville, ou des formations linguistiques.

Les marchés se caractérisent par une place dominante accordée aux fonctions de contrôle et de suivi de l'exécution des prestations. Si la fonction d'évaluation peut s'appuyer sur différents outils prévus par les CCTP (lesquels pourraient être précisés et complétés), elle est partiellement mise en pratique. Ainsi, alors même que certains marchés comportent des objectifs cible en terme de sorties positives, aucune évaluation n'y est consacrée quand bien même l'objectif est formulé à titre indicatif.

L'action des SIAE, fait l'objet d'une évaluation dans le cadre de leur conventionnement avec l'Etat. Le cadre contractuel, très structuré, formalise en particulier des objectifs opérationnels et indicateurs cible associés qui sont examinés en particulier lors des réunions de dialogue de gestion. Les conventions parisiennes dont l'objet est financier, ne sont pas des conventions d'objectifs. Néanmoins, on constate une évaluation coordonnée dans le cadre d'une relation de travail entre les services de l'Etat et ceux de la Ville, ces derniers étant associés aux réunions de dialogue de gestion.

La partie finale du rapport propose une approche transverse des atouts, faiblesses, opportunités et menaces, selon la méthode « SWOT¹ » ou « AFOM » dans son appellation française.

Il en ressort que la fonction de suivi constitue le principal point fort identifié, tous modes de partenariat, cette fonction s'appuyant sur les différents outils requis en termes de restitution.

Les faiblesses constatées ont trait au dispositif conventionnel parfois éclaté (subventions), et souvent perfectible du point de vue de la formalisation des objectifs et indicateurs associés. Pour tous les types de partenariats, la fonction d'évaluation est dans l'ensemble peu identifiée, cloisonnée et insuffisamment mise en œuvre.

Cette fonction qui repose sur un certain nombre de prérequis doit s'appuyer sur un socle méthodologique commun : un travail doit notamment être engagé sur la définition d'indicateurs pertinents et enrichis.

La fonction d'évaluation, confortée par la fonction de suivi actuellement pratiquée, doit pouvoir se construire progressivement en concertation avec les structures partenaires et être identifiée en tant que telle par la collectivité parisienne.

Son application au domaine de l'accompagnement vers l'emploi est possible au regard des opportunités et leviers d'action identifiés.

¹ Acronyme anglophone de « *Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats* »

INTRODUCTION

Par lettre de saisine en date du 5 mai 2017, la Maire de Paris a demandé à l'Inspection générale de conduire une mission relative à l'évaluation de l'action des structures d'accompagnement vers l'emploi soutenues par la collectivité parisienne. Cette mission, demandée par un groupe politique du Conseil de Paris (groupe communiste-Front de gauche), a en effet été retenue par la Maire dans le cadre du programme de travail de l'Inspection générale pour 2017.

Dans un premier rapport², l'Inspection générale a établi une cartographie des structures engagées à ce titre dans un partenariat avec la collectivité parisienne. Cinq grands types d'actions mises en œuvre par 270 acteurs constituent le périmètre de cette cartographie : l'accompagnement vers l'emploi, l'accompagnement socio-professionnel vers l'emploi, le soutien à la création d'entreprise, l'insertion par l'activité économique, les formations.

Ainsi délimité, le poids financier du soutien à l'accompagnement vers l'emploi a représenté 32,4 M€ en 2016. Trois modalités de partenariat et de financement ont été mises en œuvre, par ordre financier décroissant en 2016, les marchés (40%), les subventions (39%), et les participations (21%).

Le présent rapport s'attache à examiner l'évaluation des actions menées au titre de ces différents partenariats.

Un certain nombre de constats issus du rapport dédié à la cartographie des acteurs impactent la mise en œuvre de l'évaluation de ces actions, en particulier : l'organisation administrative, la connaissance relativement cloisonnée des acteurs et la relative lisibilité des financements et modalités de partenariat.

Force est de constater que la notion d'évaluation est à ce jour peu présente et peu explicitée dans les différents documents cadre à destination des services de la Ville³.

L'Inspection générale a pu utilement consulter le guide de l'évaluation élaboré dans le cadre des conventions pluriannuelles d'objectifs entre l'Etat et les associations⁴.

Pour reprendre la définition énoncée dans celui-ci, « *l'évaluation est un outil que se donnent les parties, convention par convention, pour apprécier la validité de leur objectif initial, des conditions de sa réalisation, des raisons éventuelles qui peuvent justifier des écarts entre le projet ou l'objectif initial et sa réalisation finale* ».

Dans le cadre de la présente mission, la fonction d'évaluation se distingue des fonctions de suivi et de contrôle.

La fonction de suivi peut être définie comme un processus continu de collecte et d'analyse d'informations visant à apprécier comment une action ou un projet en cours de réalisation est mis en œuvre. Cette fonction peut notamment s'exercer à partir de données d'activité ou de coût dont la restitution est demandée à la structure partenaire.

² Rapport Inspection générale n° 17-09-01 Les structures d'accompagnement vers l'emploi - cartographie.

³ L'intranet de la Ville comporte un guide des services relatif à l'instruction des subventions, dont la partie finale « évaluation de l'utilisation des subventions » imbrique contrôle et évaluation.

⁴ Ministère de la Ville, de la jeunesse et des sports ; la dernière révision datée de 2012 est en ligne sur internet.

La fonction de contrôle est centrée sur la vérification de l'exactitude des données déclaratives : matérialité de l'action, conformité à l'objet ou aux modalités d'exécution initialement définis. Elle se traduit par des contrôles de pièces justificatives ou des visites sur place.

La fonction d'évaluation des actions menées se distingue de l'évaluation globale d'une politique publique, en l'occurrence la politique publique de l'emploi dont la compétence première relève de l'Etat.

Elle s'appuie sur les deux fonctions précédentes et s'en distingue par la formalisation d'un cadre d'évaluation préalablement contractualisé.

Éléments constitutifs du cadre d'évaluation

- des **objectifs opérationnels** décrivant précisément l'action ou le projet mis en œuvre ;
- des **indicateurs cibles** permettant de mesurer l'atteinte de ces objectifs ;
- les **outils d'évaluation de type quantitatifs** : grille d'indicateurs de réalisation mesurant la mise en œuvre, les résultats, le coût ;
- les **outils d'évaluation de type qualitatif** : approche usagers, démarche qualité ;
- la détermination de **modalités d'évaluation** (fréquence, lieu, états requis, autorité ou instance évaluatrice).

L'évaluation analyse notamment les écarts entre les indicateurs cible associés aux objectifs et les résultats obtenus (indicateurs de réalisation). Elle oriente les prises de décision (reconduction ou non de l'action, réorientation du soutien accordé).

La mission s'est attachée à analyser dans quelle mesure l'évaluation des actions d'accompagnement vers l'emploi est effectuée pour les différents types de partenariats auxquels la collectivité recourt : les subventions (partie 1), les marchés (partie 2) et les participations (la partie 3 est dédiée à l'insertion par l'activité économique).

La partie de synthèse finale s'appuie dans un premier temps sur la méthode d'analyse « SWOT5 » ou « AFOM » dans son appellation française, soit l'analyse des atouts, faiblesses, opportunités et menaces. Elle dégage dans un second temps les leviers pouvant être actionnés pour organiser et construire une fonction d'évaluation des actions menées en matière d'accompagnement vers l'emploi.

⁵ Acronyme anglophone de « *Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats* »

1. L'ÉVALUATION DES ACTIONS ASSOCIATIVES SUBVENTIONNÉES

Les auditeurs ont distingué trois catégories d'actions associatives subventionnées résultant de la nature des partenaires (opérateurs institutionnels ou tissu associatif) ou du recours à une procédure particulière (appels à projet).

En l'absence de document cadre au sein de la collectivité parisienne⁶, la mission s'est appuyée sur le guide de l'évaluation précité élaboré par l'Etat dans le cadre des conventions pluriannuelles d'objectifs conclues avec les associations⁷.

Pour chacune des trois catégories identifiées sont analysés dans un premier temps, les cadres contractuels applicables (en termes d'objectifs, indicateurs et modalités d'évaluation), et dans un second temps, les pratiques de suivi et d'évaluation mises en œuvre.

1.1. Les trois opérateurs institutionnels

1.1.1. Le cadre contractuel et les objectifs fixés

Institués par le législateur sous statut associatif de la loi de 1901, la spécificité des trois opérateurs repose sur l'exercice de missions de « service public » dans le cadre de partenariats avec l'Etat, la Région, le FSE, et la collectivité parisienne, donnant lieu à des financements publics partagés.

Organisés en réseau sur le territoire, ils sont signataires de conventions au niveau national, ainsi qu'à l'échelon local. Les objectifs qui leur sont fixés proviennent de différentes sources : conventionnement avec l'Etat, la Région, ou avec la collectivité parisienne.

Tableau 1 : Les cadres contractuels et objectifs fixés aux grands opérateurs :

	EPEC	MLP	E2C
Engagements stratégiques Ville	Signataire PPIE+ Contrat de Ville	Signataire PPIE+ Contrat de Ville	Pacte de lutte c/grande exclusion
Cadres contractuels	Protocole tripartite Ville/État/Région Convention de subv. globale FSE CPO/Ville	CPO/ État Convention d'objectifs/ Région CPO/ Ville + conventions sectorielles	CPO /État CPO /Région Convention pluriannuelle Ville
Documents source :	Protocole tripartite	CPO État (TDB annexé)	CPO État (TDB annexé)
Fixation des objectifs	Convention de subv. globale FSE	CPO Ville (préambule)	Manuel de labellisation
Type d'indicateurs	Activité/résultat/publics	activité / résultat/publics	activité /résultat/publics
Contractualisation /évaluation	Protocole tripartite	CPO État/CPO Ville	CPO État

Source : IG

⁶ Le guide des services élaboré en 2011 relatif à l'instruction des subventions n'aborde la question que très partiellement dans sa partie finale.

⁷ Guide précité en introduction p.5.

1.1.1.1. Le conventionnement tripartite de l'EPEC

Cet acteur est lié à ses trois partenaires publics, Etat, Ville et Région, dans un cadre de conventionnement tripartite pour la période 2016-2020. Ce protocole est le document structurant pour les objectifs impartis à cet acteur et pour l'évaluation de son action.

La relation partenariale entre l'EPEC et l'Etat résulte des procédures de financement du FSE⁸. A ce titre, une convention de subvention globale lie l'Etat, autorité de gestion déléguée, à l'EPEC, organisme intermédiaire. L'un des objectifs spécifiques assignés à l'EPEC dans le cadre de cette convention vise à « *augmenter le nombre de parcours intégrés d'accès à l'emploi des publics très éloignés en appréhendant les difficultés rencontrées de manière globale* ». Le protocole tripartite renvoie à cette convention de subvention globale.

La convention pluriannuelle d'objectifs (CPO) liant l'EPEC au Département de Paris renvoie également dans son article 1^{er}, au protocole lequel « *détermine les axes privilégiés d'intervention du PLIE à Paris, les objectifs quantitatifs et qualitatifs visés et les modalités de fonctionnement de l'association porteuse* ».

En outre, en tant que signataire du PPIE, l'EPEC fait l'objet de différentes fiches action, dont l'une⁹ concerne l'extension de son activité aux 9 arrondissements comprenant des quartiers politique de la Ville. Cet objectif est également repris par le protocole.

◆ Les objectifs quantitatifs et qualitatifs assignés à l'EPEC

L'article 4 du protocole tripartite consacré aux objectifs, distingue les objectifs quantitatifs (art.4.1) et qualitatifs (art.4.2). Dans un article distinct (art.3), l'opérateur se voit assigner des objectifs concernant les publics prioritaires.

Tableau 2 : Les objectifs quantitatifs assignés à l'EPEC

Types d'indicateurs	Libellé	1ère année 2016	À la fin du Protocole 2020
Activité	Nb de participants en parcours PLIE	2 800	3 500
	Nb d'entrées de participants en parcours PLIE	1 000	5 300
Publics	Demandeurs d'emploi issus des QPV	40%	50%
	Allocataires RSA	50%	50%
	Seniors (+ de 45 ans)	30%	30%
	TH	8%	8%
Résultat	% de sorties positives :	60%	60%
	-dont % de sorties en emploi durable	30%	30%
	-dont % en formation qualifiante/diplômante	10%	10%
	-dont autres sorties positives	20%	20%

Source : IG d'après protocole

⁸ Cette convention s'inscrit dans le cadre du programme opérationnel national (PON) pour l'emploi et l'inclusion en métropole, pour la période 2014-2020. Les crédits FSE sont mobilisés par l'Etat au titre de l'axe 3 de ce programme « lutter contre la pauvreté et promouvoir l'inclusion ».

⁹ La fiche-action 30 « étendre l'activité de l'EPEC à l'ensemble des arrondissements comportant des quartiers en politique de la Ville ».

Trois types d'indicateurs cible déclinent les objectifs par rapport aux profils des publics, à l'activité et aux résultats obtenus. L'activité de l'EPEC devant se développer en raison de l'extension de son périmètre d'intervention, les indicateurs d'activité progressent sur la période. Une annexe au protocole définit les différents types de sortie positive.

En complément des objectifs quantitatifs, différents objectifs de type qualitatifs centrés sur les parcours d'accompagnement sont également formalisés :

- la phase d'accueil doit viser à l'établissement du diagnostic et du parcours prévisionnel ;
- la durée des parcours qui peut varier selon les personnes, est fixée en moyenne à 24 mois ;
- l'ingénierie de parcours fait partie de la mission de l'EPEC, autour d'une dynamique des parcours, d'une complémentarité des actions menées ;
- le suivi en emploi généralement de 6 mois, vise à prévenir au mieux les ruptures de parcours ;
- la démarche qualité doit s'engager sur la base d'un référentiel et intégrer le point de vue usagers.

◆ Des modalités d'évaluation contractualisées

Les modalités d'évaluation sont principalement formalisées dans le protocole tripartite et dans la convention de subvention globale EPEC/FSE.

Le protocole tripartite prévoit explicitement (dans son article 7), les modalités, outils et instances dédiées à l'évaluation de l'action menée par l'EPEC :

- l'élaboration d'un référentiel d'évaluation dans la première phase de mise en œuvre du protocole,
- une évaluation conduite de manière continue par le comité de pilotage,
- la réalisation d'un audit extérieur, en cours et en fin de protocole.

Le rôle du comité de pilotage est développé à l'article 5 du protocole : « *organe stratégique de la mise en œuvre du PLIE ... il pilote l'évaluation des objectifs qui y sont inscrits. Il fixe les objectifs annuels quantitatifs de suivi des publics et est libre de se doter de l'ensemble des indicateurs nécessaires au pilotage efficient du PLIE...il pilote notamment la bonne mise en œuvre de la démarche qualité de service du PLIE* ».

La convention de subvention globale Etat/EPEC comporte deux articles respectivement dédiés à la description du système de gestion et de contrôle (art.5) et au suivi et à l'évaluation (art.7) dont les outils sont les suivants :

- un document type support du dialogue de gestion,
- le système informatisé de suivi de la subvention globale et de la gestion des opérations (logiciel « Ma démarche FSE »),
- des indicateurs de suivi et d'évaluation (indicateurs de réalisation, de résultats, indicateurs financiers) et cadre de performance au terme duquel les écarts entre les valeurs cibles et valeurs réalisées supérieurs à 35% donnent lieu à des corrections forfaitaires de la contribution FSE.

La CPO liant l'EPEC au Département prévoit dans son article 10 dédié au contrôle une évaluation de type conclusif, à l'expiration de la convention : « *En tout état de cause, à l'issue de la convention, l'association devra fournir au Département tous les éléments nécessaires à l'évaluation des actions menées¹⁰ ...* ».

¹⁰ Notamment, un bilan quantitatif et qualitatif des actions faisant apparaître des résultats en terme de remise en emploi, mais également des données qualitatives sur le profil des personnes accompagnées.

1.1.1.2. La Mission locale de Paris : des conventions distinctes

Contrairement à l'EPEC, la Mission locale est liée à ses partenaires publics par des conventions distinctes formalisant les objectifs, les indicateurs associés et les modalités d'évaluation de l'activité de cet opérateur.

◆ La CPO MLP/ Ville et Département

Le partenariat avec la collectivité parisienne se traduit par une convention pluriannuelle d'objectifs (CPO) sur laquelle se greffent des conventions sectorielles avec différentes directions de la Ville (DJS, DASES, DPP) signées sous forme d'avenants à la CPO.

S'agissant de la mission d'accompagnement vers l'emploi, la CPO est la convention « maître » (sous pilotage DAE), laquelle comporte dans son préambule les objectifs et indicateurs associés. Il s'agit principalement d'objectifs et indicateurs quantitatifs.

Tableau 3 : Objectifs assignés à la MLP (CPO Département de Paris)

Types d'indicateurs	Libellé de l'indicateur	Sur la durée de la convention
Activité	Nbre de jeunes suivis par an	20 000
	Nbre de nouveaux jeunes accueillis par an	10 000
	Nbre de jeunes connus	Non chiffré
Publics	Part des jeunes issus des QPV	25%
	Nbre de jeunes bénéficiaires du RSA	Non chiffré
	Nbre de jeunes relevant du décrochage institutionnel	Non chiffré
Résultat	% de sorties positives (en emploi ou en formation)	60%
	<i>dont % de sorties en emploi durable</i>	35%
	<i>dont % en formation qualifiante/diplômante</i>	20%
	<i>dont % de formations en alternance</i>	5%

Source : IG d'après convention pluriannuelle d'objectifs MLP

Cette CPO comporte également un article dédié au suivi et à l'évaluation qui prévoit (art.7) :

- un bilan quantitatif devant comporter les indicateurs d'activité mentionnés dans le préambule de la convention, complétés d'indicateurs plus détaillés. Ainsi, le nombre de jeunes connus de la MLP, suivis (ayant eu un entretien dans les 5 derniers mois), primo arrivants, accompagnés dans le cadre de la garantie jeune, suivis dans le cadre du décrochage institutionnel. S'y ajoutent des indicateurs de résultat comme les sorties en emplois durables ou les sorties en formations qualifiantes.

- un Comité de suivi (COSUI), institué au niveau du SG de la Ville, pour procéder à « cette évaluation régulière ». Ce COSUI auquel sont adressés un bilan quantitatif et qualitatif (en fonction de l'ordre du jour) doit se tenir au moins 2 fois par an.

◆ La CPO Mission locale /Etat

Le partenariat entre l'Etat et les Missions locales repose sur les CPO, dont le cadre national est défini¹¹. Une nouvelle génération de CPO entre l'Etat et les Missions locales pour la période 2015-2018 a donné lieu à la définition de nouvelles orientations.

¹¹ L'instruction de la DGEFP en date du 17 décembre 2015 définit le cadre des CPO entre l'Etat et les missions locales. Son annexe 2 intitulée « cadre rénové du pilotage - conventionnement Etat et Missions locales 2015-

Dans ce cadre, trois principes directeurs structurent la CPO signée entre l'Etat et la MLP de Paris (pour la période 2015 -2017) :

- la lisibilité de l'offre de services pour les jeunes, en particulier pour les jeunes NEET's (ni en emploi, ni en formation, ni scolarisés) à travers un cadre contractualisé unique de parcours d'accompagnement global ;
- le renforcement de l'offre de services en direction des employeurs ;
- l'évaluation régulière de la performance de l'activité et des résultats.

Le tableau de bord annexé à la CPO permet « d'outiller » la conduite du dialogue de gestion et l'analyse de l'activité et des résultats obtenus. Les **indicateurs et ratios** jalonnent les différentes étapes du parcours des jeunes (de l'accueil à la sortie en passant par l'étape centrale du parcours d'accompagnement) ; ils sont complétés en amont par des **indicateurs de contexte**, et en aval par des **indicateurs de ressources** permettant de mesurer l'efficacité de l'action menée.

Tableau 4 : Tableau de bord de la MLP (CPO Etat-extrait 2017)

AXE	Intitulé de l'indicateur
Éclairage contexte	- Nb de jeunes 16-25 ans actifs non occupés présents sur le territoire
Accueil	- Nb de jeunes en contact/ Nb de jeunes actifs 16-25 non occupés présents sur le territoire - Nb de nouveaux jeunes accueillis par an
Jeunes en demande d'insertion (JDI)	- Nb de jeunes JDI/ Nb de jeunes 16-25 ans actifs non occupés présents sur le territoire
Accompagnement jeunes vers l'emploi ou la formation	-Nb de jeunes entrés en parcours d'accompagnement contractualisé/ Nb de jeunes en contact avec la Mission Locale - Nb de jeunes ayant eu un entretien de diagnostic approfondi/ Nb de jeunes entrés en parcours d'accompagnement contractualisé
Sortie vers l'emploi ou la formation	- Nb de jeunes en situation d'emploi/ Nb de jeunes sortis de parcours d'accompagnement contractualisé
Ressources	- Nb de jeunes accompagnés vers et dans l'emploi/ Nb d'ETP consacrés à l'accompagnement Financement moyen de l'État par jeune en contact/accompagné

Source : IG d'après données MLP

Les indicateurs doivent être déclinables selon 4 types de publics prioritaires (en nombre et en taux), notamment les jeunes femmes, les jeunes de niveau infra V et V sans diplôme, les jeunes issus de QPV¹².

La CPO MLP/Etat stipule expressément (art.11) les modalités d'évaluation.

L'administration procède conjointement avec la structure à l'évaluation des conditions de réalisation du programme d'actions auquel elle a apporté son concours sur le plan quantitatif comme qualitatif.

Chaque année un compte rendu quantitatif et qualitatif du programme d'actions est transmis en même temps que le compte rendu financier.

2018 » comporte deux fiches présentant le tableau de bord des indicateurs de la CPO et les ratios de performance à utiliser pour 2017.

¹² S'y ajoutent pour les territoires concernés les jeunes issus de ZRR, zones de revitalisation rurales.

Ainsi conçue et construite, la CPO avec ses outils et procédures associés¹³ permet de gérer la subvention de l'Etat mais également d'évaluer l'action de cet acteur.

1.1.1.3. L'Ecole de la deuxième Chance

◆ Le lien contractuel avec la collectivité parisienne

L'exposé des motifs de la délibération du Conseil de Paris approuvant la **convention pluriannuelle** entre cet opérateur et le Département de Paris, rappelle que l'objet et la mission de l'association s'inscrivent dans les objectifs du Pacte Parisien de lutte contre la grande exclusion (notamment actions 22 et 23). Il mentionne également l'intérêt de son action d'accompagnement à l'emploi en faveur du public parisien.

Cette convention pluriannuelle (2016-2018) n'est pas une CPO : si elle comporte dans son article 7, des dispositions « type » concernant les contrôles et le suivi par la collectivité parisienne, elle ne mentionne ni objectifs opérationnels ni indicateurs. Cet article stipule néanmoins, qu'à l'issue de la convention, E2C devra fournir tous les éléments nécessaires à l'évaluation des actions menées, notamment « *un bilan quantitatif et qualitatif des actions faisant apparaître des statistiques et toutes autres indications sur les résultats obtenus et les sorties positives... ainsi que des données qualitatives sur les profils des jeunes accueillis* ».

◆ Les CPO avec l'Etat et la Région

Le conventionnement E2C /Etat s'inscrit dans un cadre national qui prévoit une annexe type formalisant les objectifs opérationnels et indicateurs associés, chaque indicateur étant renseigné par des valeurs de référence au niveau national et régional.

Dans ce cadre, l'E2C a signé une CPO avec l'Etat pour la période 2016-2018.

L'atteinte des objectifs fait l'objet d'un « intéressement » : ainsi, un certain nombre d'indicateurs sont assortis d'un bonus, correspondant à 5 % de la subvention initiale¹⁴ : taux d'abandon, sorties positives, et taux de QPV sur les entrants.

Tableau 5 : Objectifs et indicateurs assignés à E2C-75 (CPO Etat)

Types d'indicateurs	Libellés des indicateurs	Cible 2017
Performance :		
➤ Activité	Nbre de jeunes accueillis dans l'année	430
	Part des jeunes de niveau V non validé et infra	50%
	Part des jeunes entrants résidant en QPV	26%
	Taux d'abandon pendant la période d'essai	25%
	Part des jeunes TH	2%
➤ Résultat	Taux de sorties positives	73%
	Taux de sorties en alternance	22%
Efficienc e :	Coût par jeune présent (charges hors DAP/ nb de jeunes accueillis)	5200

Source : IG d'après CPO- E2C

¹³ Tels que tableau de bord et dialogue de gestion.

¹⁴ Ces indicateurs sont mentionnés avec une astérisque dans le tableau ci-après.

L'article 12 consacré à l'évaluation précise qu'elle a pour objet la conformité des résultats, l'impact des actions, l'atteinte des objectifs fixés annuellement. Sont prévues à ce titre :

- la production d'un **bilan d'ensemble quantitatif, qualitatif, financier** de la mise en œuvre de l'action prévue, ainsi qu'un compte rendu financier (retracant l'emploi des fonds alloués) ;
- une **évaluation conjointe** entre l'Etat et l'opérateur sur les conditions de réalisation de l'action (quantitative / qualitative).

La convention d'objectifs et de moyens signée avec la Région pour 3 ans (période 2016-2018) prévoit un suivi annuel dans le cadre d'un comité de pilotage ayant pour objet l'examen contradictoire du bilan de réalisation de même que l'évaluation des résultats sur la base des indicateurs prévus au contrat (art.2 de la convention). L'opérateur doit produire un rapport annuel d'étape et un rapport final 6 mois avant l'échéance de la convention (bilan d'ensemble qualitatif et quantitatif).

En conclusion, le cadre conventionnel liant la collectivité parisienne et les 3 opérateurs institutionnels n'est pas homogène :

- la convention pluriannuelle Ville/E2C ne mentionne aucun objectif, mais l'évaluation des actions menées est prévue à la fin du conventionnement ;
- la CPO Ville/EPEC renvoie au protocole tripartite lequel formalise les objectifs et le cadre d'évaluation ;
- la CPO/MLP définit un certain nombre d'objectifs dans son préambule, et prévoit dans un article dédié, une évaluation régulière.

1.1.2. La mise en œuvre du suivi et de l'évaluation

Le suivi et l'évaluation de l'action menée par les 3 opérateurs s'effectuent selon différentes modalités retracées dans le tableau suivant.

Tableau 6 : Les modalités de suivi et d'évaluation des 3 opérateurs

	EPEC	MLP	E2C
Instances de gouvernance	Bureau/CA/AG Elus Ville/État/ Directions Ville	Bureau/CA/AG Elus Ville/État/ Directions Ville	Bureau/CA/AG Elus Ville/État/ Directions Ville
Dialogue de gestion	EPEC/Etat - subvention globale FSE	MLP/DIRRECTE-CPO Etat	E2C/DIRRECTE-CPO Etat
Suivi engagements stratégiques Ville	Tableau de bord PPIE Contrat de Ville	Tableau de bord PPIE Contrat de Ville	Pacte lutte c/grande exclusion Contrat de Ville
COFIL /COSUI	COFIL Interne	COSUI SG	
Démarche qualité de service-Labelisation	Label « Quali- inser » 2016	-	Labellisation + audits de renouvellement (2016)
Évaluation usagers	Club de participants	oui	Oui
Systèmes d'information	Visual Course Ma démarche FSE	I-MILO (national)	CASIMIR (régional avec accès national)

Source : IG

1.1.2.1. Des dialogues de gestion externes à la Ville

La procédure du dialogue de gestion s'effectue dans le cadre de réunions pilotées par l'Etat. Elle s'appuie sur les CPO applicables et leurs outils que sont les tableaux de bord support et les systèmes d'information déployés. Cet exercice annuel qui débouche sur la subvention de l'Etat permet un échange et des discussions assez « serrées » sur les objectifs chiffrés et indicateurs associés.

Il est mis en œuvre selon des modalités différentes s'agissant de la participation de la collectivité parisienne.

Ainsi, le **dialogue de gestion entre la DIRRECTE et la MLP s'effectue en bilatéral** sans que la Ville soit associée aux discussions. A l'occasion du dialogue de gestion 2017, la MLP relève d'ailleurs que pour un certain nombre d'indicateurs et ratios liés aux parcours, l'Etat ne prend en compte que les parcours dits nationaux, à l'exclusion d'autres dispositifs comme par exemple la plate-forme dynamique insertion professionnelle dédiée à l'accompagnement intensif de jeunes parisiens relevant de la protection de l'enfance (au titre du Département de Paris), ou encore les dispositifs de lutte contre le décrochage scolaire (relevant de l'appel à projet Région).

Il serait souhaitable que la collectivité parisienne soit associée à ces réunions. L'instruction précitée de la DGEFP¹⁵ va dans ce sens : « *la vision de l'activité des missions locales doit être partagée avec tous les financeurs ... selon le contexte local de conduite des dialogues de gestion...la tenue de conférences ou de comités de financeurs en priorité avec la région, est à encourager* ».

Le dialogue de gestion entre l'EPEC et l'Etat dans le cadre du FSE s'effectue également en bilatéral.

L'EPEC rend notamment compte des résultats correspondants dans son rapport d'activité 2016 :

- les différents appels à projet lancés ou à lancer dans le cadre de la programmation FSE 2016 et 2017 ;
- le suivi des indicateurs de réalisation du cadre de performance du FSE : sur le nombre de participants chômeurs et le nombre de participants inactifs, l'EPEC a dépassé en 2016 les valeurs cibles conventionnées lui permettant de bénéficier de la réserve de performance du FSE.

A l'opposé, **la DAE participe avec la Région, aux réunions de dialogue de gestion de l'E2C**. Ainsi la réunion de dialogue de gestion du 15 mai 2017 a donné lieu à une synthèse écrite des discussions faisant apparaître l'ensemble des problématiques abordées : contexte de l'école, public accueilli, résultats de performance, éléments financiers et bonnes pratiques relevées.

Concernant plus particulièrement les résultats de performance, le tableau de bord support du dialogue de gestion (§1.1.1.3, tableau 4) est renseigné, et les données et indicateurs commentés.

Ainsi, l'atteinte des objectifs sur deux indicateurs permet à E2C d'obtenir 60 % du bonus¹⁶ : légère diminution du niveau d'abandon en période d'essai et augmentation des sorties positives (79 % en 2016 contre 73 % en 2015).

Au titre de l'efficacité, le coût par jeune [...] se situe en deçà de la moyenne régionale. *Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions du Code*

¹⁵ Dans la ligne du rapport IGAS de novembre 2016 relatif au modèle économique des missions locales.

¹⁶ Soit 5 % de la subvention Etat.

des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

Lors de cette réunion est arrêté un plan d'actions à mener suite au dialogue de gestion sur différents thèmes : publics ; performance (sorties et abandons) ; partenariats ; pédagogie et budget.

L'association de la Ville aux réunions de dialogue de gestion des trois opérateurs permettrait une information et une évaluation partagées.

1.1.2.2. Le rôle des instances de gouvernance

Le point de rencontre des différentes autorités de « tutelle » s'effectue dans les instances de gouvernance où sont représentés la collectivité parisienne (élus et directions en tant que membres invités), les représentants de l'Etat et ceux de la Région, aux côtés d'autres partenaires selon les opérateurs.

◆ L'obligation de rendre compte

C'est principalement dans le cadre des instances de gouvernance que se réalise l'obligation de rendre compte à la collectivité parisienne.

Sur ce point les 3 conventions disposent d'un article dédié au contrôle par la collectivité parisienne¹⁷. Cette obligation de rendre compte se traduit par un devoir d'information *a priori* et *a posteriori*.

Ainsi, les élus participant au conseil d'administration (CA) et le service de tutelle (DAE) doivent être préalablement informés de chaque réunion de cette instance et être destinataires, au moins 15 jours avant l'envoi des convocations : du projet d'ordre du jour, des documents y afférents, d'un point sur la situation comptable et de trésorerie.

Doivent être transmis au Département de Paris (DAE) dans le mois suivant leur approbation par l'Assemblée générale (AG), et au plus tard 6 mois après la clôture de l'exercice au cours duquel la subvention a été attribuée : le rapport moral du Président, le rapport général d'activités (statistiques etc...) détaillé, les documents comptables et tous éléments d'information de nature à rendre compte de la réalisation du projet de l'association avec notamment un compte rendu financier relatif à l'utilisation de la subvention.

◆ Les restitutions

Ces instances, sont ainsi amenées à se prononcer sur les rapports financiers, l'approbation des comptes, les budgets prévisionnels et sur les bilans d'activité annuels. Elles peuvent également être destinataires de points d'étape sur les objectifs ou sur la mise en œuvre de dispositifs.

Ainsi, à titre d'exemple :

- ⇒ la MLP produit, pour le CA du 16 octobre 2016, une note d'activité sur les 10 premiers mois de l'année, comportant un point précis et un tableau détaillé des entrées en mesure dont : les immersions en entreprise, les entrées en formation ou les entrées en emploi. Pour chacune de ces catégories sont précisés le réalisé 2015, l'objectif quantifié pour 2016 et le pourcentage d'atteinte de l'objectif à la date du CA ;
- ⇒ l'EPEC, à l'occasion de l'AG de juin 2017, présente son rapport d'activités 2016. Ce rapport comporte notamment un point précis sur les objectifs assignés, les indicateurs associés (activité, publics, et résultats) et des explications sur les écarts constatés. Des indicateurs plus qualitatifs (comme la durée moyenne de l'accompagnement PLIE ou les profils des participants PLIE) y sont commentés ;

¹⁷ Art. 10 de la CPO EPEC, art. 8 de la CPO MLP, art. 7 de la convention pluriannuelle E2C.

- ⇒ l'E2C, lors du CA du 17/06/1016 rend compte de la situation comptable et financière de l'association (tableau détaillé des charges et produits, suivi du plan de redressement), du fonctionnement et du management de l'école, des axes de développement. Le tableau de bord de l'année 2015 comportant les différents indicateurs d'activité et de résultats (notamment rythmes des entrées et sorties) est présenté au CA.

Les instances de gouvernance assurent ainsi une fonction de suivi et de pilotage.

A cet égard, on note que s'agissant de l'EPEC, le comité de pilotage, expressément institué dans le protocole partenarial comme instance interne d'évaluation, ne remplit pas cette fonction. Cette instance exerce à titre principal une fonction de suivi d'activité et de programmation des opérations dans le cadre des financements FSE. Le référentiel d'évaluation prévu à l'article 7 du même protocole n'a à ce jour pas été mis en place.

Recommandation 1 : Mettre en place pour l'EPEC le référentiel d'évaluation prévu au protocole tripartite (État, Région, Département) et réaffirmer le rôle du comité de pilotage comme instance d'évaluation interne.

1.1.2.3. Les démarches de labellisation et de qualité de service

Les démarches de labellisation (E2C), de qualité de service (EPEC) ou encore d'évaluation par les usagers, sont des procédures constitutives d'évaluations externes de type qualitatif.

◆ La procédure de labellisation de l'E2C et ses audits associés :

Les écoles de la deuxième chance font l'objet d'une procédure de labellisation sur un cycle de 4 ans. Celui-ci donne lieu à un audit portant sur 80 critères réalisé par un organisme externe et indépendant¹⁸. Des audits intermédiaires sont prévus tous les 2 ans pour évaluer la dynamique de labellisation des écoles.

Le « manuel de labellisation » de l'E2C, produit final de cette procédure, retrace le fonctionnement de l'École, ses objectifs et ses résultats. Dans ce cadre, l'E2C Paris a fait l'objet de plusieurs rapports d'audits, le dernier, réalisé en septembre 2016 (audit de renouvellement), ayant donné lieu à un avis favorable.

Concernant l'objectif d'insertion professionnelle et sociale des jeunes, l'audit analyse les indicateurs liés aux profils et aux résultats par rapport à la moyenne nationale :

- L'E2C se situe ainsi dans la moyenne nationale pour les jeunes issus des QPV (33 % pour E2C/ 32 % moyenne nationale) ; pour le niveau des publics accueillis, niveaux V bis et infra (80 % pour E2C/ 81 % moyenne nationale) ;
- Les taux de sortie sont supérieurs de 10 points à la moyenne nationale (71 % pour E2C / 59 % moyenne nationale) ;
- Le point fort de E2C Paris est la proportion de sorties avec contrat de travail, 60 % (dont contrats en alternance), pour une moyenne nationale à 39 %.

◆ La démarche qualité de service de l'EPEC

Initiée en 2014, la démarche qualité de service s'est concrétisée en juin 2016 par l'attribution du label « Quali-inser ». Ce label s'appuie sur un référentiel comportant 22 engagements de service auprès des participants inscrits ou en parcours PLIE. Cette procédure implique des pratiques professionnelles clairement identifiées et appliquées par l'ensemble des référents du réseau de l'EPEC.

¹⁸ AFNOR Certification, lui-même soumis à une commission nationale de labellisation.

Ainsi, les audits effectués par un organisme extérieur indépendant (SGS-ICS) donnent lieu à un contrôle de conformité correspondant à 270 points de contrôle pour chaque suivi de participant PLIE audité.

◆ La mesure de la satisfaction des usagers

La mesure de la satisfaction des usagers a été instituée, à des degrés divers, par les trois opérateurs.

Ainsi la MLP a lancé en novembre 2016, une **enquête de satisfaction** conduite par deux volontaires du service civique pour apprécier la perception des jeunes issus des quartiers prioritaires ; en janvier 2017, une deuxième phase d'enquête ciblant tous les inscrits à la Mission locale a été réalisée.

L'EPEC a mis en place, outre une enquête annuelle de satisfaction auprès de l'ensemble des participants en 2016, un **club participants** se réunissant une fois par trimestre. Ce club, animé par le responsable qualité du PLIE, est composé de 10 à 20 participants, s'inscrit dans une démarche d'évaluation. Un compte rendu est rédigé pour chaque réunion et un bilan annuel est intégré au rapport d'activité du PLIE.

L'E2C a mis en place un **Conseil des jeunes** réunissant chaque semaine tous les élèves et formateurs présents sur chaque site ; la démarche est structurée (président, secrétaire, compte rendu écrit) et destinée à doter les jeunes d'un outil de participation à leur parcours à l'E2C.

1.1.2.4. Le suivi et l'évaluation conduits par la Ville

◆ Une pratique du reporting à conforter

Les trois opérateurs sont dotés de systèmes d'information déployés dans un cadre national (I-milo pour la MLP ; Casimir pour l'E2C) ou compatibles avec le cadre national fixé (Visual Course pour l'EPEC). Ces opérateurs ont acquis la pratique des outils de suivi et de reporting à usage interne ou externe, pouvant être illustrée par les exemples suivants :

⇒ Pour la MLP :

- un tableau de bord mensuel sur les données d'activité et de résultat, par site et en global ;
- une note de conjoncture trimestrielle sur l'activité et le suivi des objectifs : « infos activités MLP », transmises notamment pour les réunions du bureau ;
- un suivi mensuel des indicateurs CPO Ville et des indicateurs supplémentaires par site.

⇒ Pour l'EPEC :

- un tableau Excel (extrait de Visual Course) présentant la typologie des entrées/sorties des participants actualisé tous les 15 jours ;
- différents états de suivi s'inscrivant dans la démarche qualité de service (par exemple, le suivi des durées de phases d'accueil) ;
- au titre du reporting vers le FSE : transmission des données de suivi dans « ma démarche FSE », un lien ayant été créé avec l'application Visual Course de l'EPEC.

⇒ Pour l'E2C :

Un tableau de bord comportant des données d'activité et de résultat agrégées (dont les éléments sont régulièrement transmis au CA).

Si des états sont ainsi produits par chacun des opérateurs, la consolidation des données et indicateurs restitués n'est à ce jour pas effectuée. Elle nécessite au préalable un travail de mise à plat des définitions et indicateurs utilisés par chacun d'entre eux.

Il ressort du tableau ci-dessous que les définitions des indicateurs relatifs aux sorties vers l'emploi ne sont pas homogènes, les résultats n'étant pas directement comparables :

Tableau 7 : Les sorties positives des 3 opérateurs

EPEC (protocole tripartite)				MLP CPO département et Ville				E2C (CPO Etat)			
Type de sorties	Composantes	Obj	Réel	Type de sorties	Composantes	Obj	Réel	Type de sorties	Composantes	Obj	Réel
Sorties en emploi durable	CDI, CDD>6mois, intérim>6 mois, contrat professionnalisation, création d'activité	30%	30%	Entrées en emploi	CDI, CDD>6mois, contrat aidé>6 mois	35%	34,5%	Sortie en emploi	CDI, CDD>6mois, contrat aidé,	45%	
					Alternance				5%		
Sorties en formation	Formation qualifiante, diplômante	10%	9,6%	Entrées en formation	Formation qualifiante, diplômante	20%	15,5%	Sortie en formation	Formation qualifiante, diplômante		
Autres (parcours positifs)	Contrat aidé, autres intérim, sorties emploi durable sans justificatifs	20%	25,6%								
Sorties et parcours positifs	Taux des sorties positives et parcours positifs	60%	70%	Sorties positives	Taux de sorties positives	60%	57%	Sorties positives	Taux de sorties positives	70%	79%

Source : IG d'après données EPEC, MLP, E2C

Ainsi, la notion de sortie en emploi est différemment déclinée selon les acteurs : pour l'EPEC, il s'agit de sorties en emploi durable (tous types de contrat de travail supérieur à 6 mois), tandis que pour la MLP et l'E2C, les « entrées en emploi » ou « sorties en emploi » intègrent les contrats aidés et/ou les contrats en alternance.

Dans une acception plus large, la notion de sortie positive (intégrant les parcours positifs pour l'EPEC) peut sous certaines réserves, être partagée, pour figurer dans un tableau de bord partagé.

◆ Un suivi rapproché

Différentes instances et outils ont été mis en place pour assurer le pilotage et le suivi des documents cadre de la collectivité parisienne comme le PPIE, le contrat de Ville, ou encore le Pacte de lutte contre la grande exclusion. Ainsi, s'agissant du PPIE, un tableau de bord alimenté par la DASES et la DAE retrace l'ensemble des actions prévues dont celles qui relèvent de la MLP ou de l'EPEC. Ces deux acteurs, signataires du PPIE, participent aux comités stratégiques de suivi. Mais ces procédures n'ont pas pour objet d'évaluer les actions menées par ces deux acteurs dans le cadre de leur partenariat avec la Ville.

Plus près de ces opérateurs, le BPI au sein de la DAE, a pour mission le suivi des partenariats relevant de l'accompagnement vers l'emploi. Le bureau exerce à ce jour une fonction de suivi rapproché qui s'explique par les difficultés rencontrées sur la période récente par ces 3 acteurs.

Pour la MLP, un déficit [.....] a donné lieu à un plan de redressement en 2016 qui a nécessité des subventions exceptionnelles de la part des financeurs Etat, Région et collectivité parisienne. La DAE (en son sein, le BPI) a ainsi été associée à l'élaboration de différents plans stratégiques : financier, immobilier, RH, projet de service post-fusion (initiée par la Ville en 2011).

La constitution de l'EPEC, à la demande de la Ville et de l'Etat en janvier 2015, par fusion entre l'association PLIE et le GIP maison de l'emploi de Paris, a nécessité un important

travail administratif et juridique entre l'Etat, les deux structures et la Ville qui a duré un an.

L'E2C a également connu un plan de redressement financier en 2015/2016, notamment lié à une raréfaction de crédits FSE [.....] ayant mobilisé les services de la Ville.

Les membres des phrases qui précèdent ont été occultés conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

La cheffe de bureau participe à l'ensemble des instances de gouvernance des trois opérateurs : réunions de bureau, conseils d'administration et assemblées générales. A ce titre, elle est destinataire de tous les documents produits précités (budgets, comptes, rapports d'activité).

Cette fonction de suivi rapproché, caractérise également les réunions du Comité de suivi (COSUI) institué au niveau du Secrétariat général. Les points de l'ordre du jour de ses dernières réunions illustrent ce constat :

- janvier 2016 : site de la rue Borrégo, locaux de l'antenne du 18^{ème}, garantie jeunes (locaux et mise en place), budget 2016 ;
- décembre 2016 : budget, développement de la garantie jeunes, apprentissage et contrats aidés.

A la question posée par l'Inspection générale de l'identification et de la maîtrise des risques, les opérateurs ont principalement formulé des risques de nature financière, liés à leur forte dépendance aux financements publics. Ce constat conforte la nécessaire coordination entre la Ville et les autres financeurs (Etat et Région). Le risque financier n'est pas exclusif d'autres types de risques, comme par exemple, le risque lié aux ressources humaines également évoqué.

Au regard des récentes difficultés constatées, la fonction de suivi doit être confortée par une démarche d'évaluation et de maîtrise des risques pour les 3 opérateurs.

◆ L'évaluation des actions menées

La question de l'évaluation se pose pour la DAE, avec une nécessaire partition entre l'accompagnement et le suivi dans le cadre des instances de gouvernance et l'évaluation plus distanciée des actions menées.

Cette fonction d'évaluation peut s'appuyer, pour les trois opérateurs, sur un certain nombre de leviers : la pratique de reporting et du dialogue de gestion avec l'Etat, les procédures de labellisation ou qualité de service engagées, la bonne connaissance des acteurs par la DAE (BPI), la stabilisation de leur situation.

Pour l'ensemble des associations suivies, le bureau établit annuellement une **fiche « bilan des actions »** comportant les données suivantes :

- nombre de bénéficiaires de l'action avec les profils des bénéficiaires (genre, âge, RSA, QPV, RQTH¹⁹),
- nombre des sorties positives ventilé par type de publics,
- nombre des sorties positives ventilé selon les catégories suivantes : CDI, CDD supérieurs à 6 mois, entrées en formation qualifiante, créations d'activités.

Ces fiches bilan sont remplies avec les différents partenaires du BPI qui les signent. Leurs données sont centralisées dans un tableau récapitulatif sous excel. La cheffe de bureau indique que ces états, à usage interne, sont utilisés pour la rédaction des projets de

¹⁹ Reconnaissance de la Qualité de Travailleur Handicapé.

délibération et la production de statistiques des différents bleus budgétaires (politique de la ville, jeunesse, insertion, handicap, intégration).

Les partenariats des trois opérateurs institutionnels qui représentent à eux seuls, 45 % des subventions allouées par la collectivité en matière d'accompagnement vers l'emploi, doivent faire l'objet d'un véritable cadre d'évaluation.

Les éléments suivants pourraient en constituer l'armature, sur la base de définitions partagées, d'une discussion avec les acteurs concernés et les autres partenaires publics, auxquels il serait proposé d'adhérer à la démarche :

- des objectifs partagés avec les autres partenaires publics (Etat ; Région) ; des objectifs spécifiques à la Ville,
- des indicateurs de contexte permettant de mesurer les bénéficiaires potentiels ou de caractériser le territoire²⁰,
- des indicateurs d'activité,
- des indicateurs liés aux profils des publics,
- des indicateurs caractérisant l'accompagnement (entrée/étapes de parcours),
- des indicateurs de résultat (sorties positives, sorties en emploi durable),
- des indicateurs d'efficience,
- des indicateurs croisés : taux de sortie par type de publics (pour tenir compte de l'éloignement à l'emploi), efficience par type de publics.

Il est souhaitable qu'un cadre d'évaluation soit construit et contractualisé avec chacun des 3 opérateurs et que la collectivité parisienne institue un temps et un lieu d'évaluation annuel en y invitant les autres partenaires publics.

1.2. Les subventions au tissu associatif

En dehors des subventions aux trois opérateurs institutionnels ou issues d'appels à projet, la Ville de Paris finance diverses associations pour leurs actions d'accompagnement à l'emploi. L'Inspection générale a identifié 107 associations subventionnées à ce titre en 2016. Ainsi que précisé dans le rapport précité sur la cartographie des acteurs, l'aide consentie par la Ville est variable selon les structures. 52 % d'entre elles perçoivent une subvention globale inférieure à 25 K€, 14 % une subvention supérieure ou égale 100 K€ dont une supérieure à 500 K€²¹.

La DAE a été ainsi amenée à soutenir des associations pour des actions d'accompagnement vers l'emploi ciblées vers certains métiers (ex : « accéder aux métiers de la restauration » (ADAGE), formation sur sessions POEC pour différents métiers (FAFIH, OPCALIA)), ciblées vers certains publics ex « Femmes en mouvement » (ADAGE), « Job academy » (personnes en risque d'exclusion) ou masters class de nouveaux métiers (demandeurs d'emploi de plus de 45 ans) (FACE)). S'y ajoutent les actions d'accompagnement de bénéficiaires RSA

²⁰ Cf. : l'étude d'avril 2017 de l'APUR réalisée à la demande de la Mission locale, « *les jeunes de la Mission locale de Paris, portrait des jeunes suivis en 2016* ».

²¹ Il s'agit en l'occurrence de la boutique de gestion Paris Ile de France qui met en œuvre plusieurs actions en faveur de porteurs de projets de création d'activités dont notamment la gestion de cinq couveuses.

créateurs d'entreprise (ADIE) ou les actions d'accompagnement des couveuses et CAE, ou encore l'organisation de forums de recrutement (Carrefour pour l'emploi).

La DASES a subventionné plusieurs associations en 2016 pour des actions plus particulièrement orientées vers accompagnement socio professionnel :

- le service de la **prévention et de la lutte contre l'exclusion** a soutenu divers projets associatifs comme les chantiers éducatifs à destination des jeunes, des actions linguistiques et d'aide à l'insertion des jeunes d'origine étrangère, les parcours d'insertion d'Emmaüs Solidarité, le dispositif convergence²², la gestion des espaces dynamiques d'insertion ;
- le bureau des actions en direction des **personnes handicapées** a également financé quelques actions d'accompagnement vers l'emploi de personnes en situation de handicap ;
- la sous-direction de la **santé** a financé plusieurs actions d'accompagnement et de soutien à l'insertion sociale et professionnelle de personnes souffrant de problèmes d'addiction ou de santé ;
- le service du **RSA** a subventionné une action de soutien à la création d'entreprise (ADDEL). Les partenariats relevant de ce service sont principalement des marchés (marché d'accompagnement des allocataires du RSA).

La DDCT a soutenu diverses associations pour leurs actions d'accompagnement vers l'emploi dans le cadre du contrat de Ville ou encore de différents programmes : l'insertion socioprofessionnelle des Parisiennes éloignées de l'emploi, la lutte contre l'illettrisme, le programme « accès aux services publics de l'emploi ».

1.2.1. Des cadres d'évaluation hétérogènes

L'analyse des conventions relatives aux subventions versées montre des cadres d'évaluation variables :

Dans certains cas, l'absence de convention ne permet pas de contractualiser l'évaluation.

Sur 136 subventions, 14 n'ont été assorties d'aucune convention. Dix émanent de la DDCT et quatre de la DASES. Dans tous les cas, il s'agit de subventions de faible montant n'excédant pas 10 000 €. Si les fiches de présentation de la DASES adossées aux délibérations ne donnent aucune information sur les actions soutenues, il n'en est pas de même pour celles de la DDCT qui décrivent le projet associatif en précisant un indicateur cible associé en nombre de personnes bénéficiaires et des indicateurs d'évaluation (à renseigner) essentiellement d'activités et de résultats.

Dans d'autres cas, les conventions ne comportent ni objectifs ni indicateurs d'évaluation.

Tel est le cas des subventions de la DDCT versées dans le cadre du programme « projets économiques locaux », du programme de la lutte contre l'illettrisme et du programme « accès aux services publics de l'emploi ». Cette absence d'objectifs et d'indicateurs dans les conventions est cependant palliée par les fiches de présentation qui mentionnent un objectif avec un indicateur cible associé en nombre de bénéficiaires de l'action et des indicateurs de réalisation variables (par exemple : nombre de visites, d'entretiens, de

²² Le dispositif convergence repose sur le fonctionnement d'un chantier d'insertion à destination d'un public en grande précarité ou exclusion avec accompagnement renforcé des bénéficiaires pour une durée de parcours pouvant aller jusqu'à 5 ans.

candidatures) et de résultats (nombre d'entrées en formation en emploi) voire parfois des questionnaires de satisfaction des bénéficiaires.

A la DASES, les conventions relatives aux subventions versées par le bureau des actions en direction des personnes handicapées (BAPH) ne comportent ni objectifs d'accompagnement socio-professionnel ni indicateurs d'évaluation et les fiches de présentation des actions soutenues ne les formalisent pas plus. Il en est de même pour les subventions versées par la sous-direction de la santé. La convention relative au dispositif convergence ne fixe aucun objectif et indicateur d'évaluation précis²³.

En revanche, certaines conventions prévoient des objectifs et indicateurs. Les objectifs opérationnels restent le plus souvent peu formalisés, les conventions se bornant à mentionner l'objectif général du projet associatif. Tout au plus, elles indiquent le nombre visé de bénéficiaires de l'action et l'accompagnent d'une description du profil du public cible.

Les actions subventionnées par la DAE sont toujours déclinées avec des indicateurs de réalisation à renseigner en termes de résultats d'activité et de publics fixés dans les conventions ou leurs annexes. L'effort de la DAE pour uniformiser ces indicateurs apparaît notable en particulier lorsque la DAE soutient des actions associatives similaires.

S'agissant par exemple des **subventions versées aux coopératives d'activités et d'emploi (CAE)**, les conventions afférentes sont toutes construites sur le même modèle. Elles exigent un bilan quantitatif et qualitatif en fin d'action avec mention du nombre de bénéficiaires QPV/ RSA. La grille d'évaluation a trait à l'activité, au public bénéficiaire, à la durée d'accompagnement et aux résultats. Les indicateurs cibles sont fixés et déclinés par étape de parcours du créateur d'entreprises (nombre de personnes en réunions collectives, en entretien individuel, en phase test d'un contrat d'appui au projet d'entreprise, en CDI).

A la DASES, le service de la prévention et de la lutte contre l'exclusion (SEPLEX) s'efforce d'encadrer certaines des actions d'accompagnement vers l'emploi par des objectifs et indicateurs uniformes d'évaluation.

L'Inspection générale constate que pour les deux types d'actions évoquées (actions linguistiques et gestion des EDI), la collectivité parisienne s'est adossée à un dispositif relevant d'un autre financeur public (l'Etat pour les actions linguistiques et la Région pour les EDI). La DASES a donc repris le cadre d'évaluation (objectifs et indicateurs) tel que prévu par ces financeurs.

Ainsi la grille d'évaluation des actions linguistiques est construite à partir d'un fichier excel composé de 3 onglets :

²³ Elle se borne à prévoir la transmission de « tous les éléments d'information propres à rendre compte de la réalisation du projet défini comportant notamment un compte rendu financier relatif à l'utilisation de la subvention, en particulier les actions d'insertion sociale et développées auprès des publics démunis et leurs résultats, ainsi que les actions d'accès aux droits et d'alphabétisation menées en direction des publics migrants. »

Grille d'évaluation des actions linguistiques de la DASES

L'onglet évaluation initiale :

- Caractéristiques de l'action (nb d'ateliers, nb d'heures de formation/semaine, nb de semaines de formation, nb total de formation/an, nb moyen d'heures de formation suivies par un apprenant par semaine)
- Profil des bénéficiaires de l'action (nb total de bénéficiaires (par sexe, origine, âge, durée de résidence en France, lieu de résidence, profil linguistique (francophone ou non, scolarisé ou non), objectif des apprenants (acquérir une autonomie, accéder à un emploi, suivre la scolarité de leurs enfants))
- Evaluation des compétences sociolinguistiques (compétences sociolinguistiques de base (réception /production écrites et orales), niveaux linguistiques (écrite/orale de A1 à A2 et plus)
- Evaluation de l'insertion (en matière d'emploi) : emploi nécessitant ou non l'usage du français /en recherche d'emploi/ nb ARSA, en matière de formation : nb bénéficiaires en liste d'attente, déjà inscrits à cette formation (même niveau) depuis 1 an, 2 ans, ayant suivi une autre formation linguistique

L'onglet évaluation finale :

- Données générales relatives à l'action et aux bénéficiaires (nb de bénéficiaires en fin d'année, nb de bénéficiaires inscrits en cours d'année, nb d'abandons (raisons de l'abandon prof/perso), nb d'apprenants évalués en fin d'année)
- Assiduité aux cours (taux moyen de présence aux ateliers, motifs de l'absentéisme)
- Evaluation des compétences sociolinguistiques (avec le nombre de bénéficiaires n'ayant pas changé de niveau /ayant atteint un niveau supérieur)
- Evaluation de l'insertion (nombre de bénéficiaires ayant trouvé un emploi pendant la formation ou à son issue, en matière de formation : nombre de bénéficiaires en liste d'attente, orientés vers une autre formation, ayant passé/obtenu le DILF, ayant passé d'autres diplômes linguistiques)

L'onglet évaluation globale :

Informations des deux onglets précédents et calcul des évolutions obtenues par la formation.

Source : DASES

Cette grille d'évaluation est annexée aux conventions de plusieurs actions d'accompagnement vers l'emploi comme les actions linguistiques et d'aide à l'insertion des jeunes d'origine étrangères portées par quatre associations ou le parcours d'insertion d'Emmaüs Solidarité.

D'autres types de conventions relevant du SEPLEX prévoient des indicateurs d'évaluation communs comme par exemple les conventions relatives à la gestion des espaces dynamiques d'insertion (EDI)²⁴ :

- indicateurs sur les publics : caractéristiques générales des jeunes suivis (sexe, âge, niveau de qualification) et leurs problématiques majeures,
- indicateurs d'activités : descriptif détaillé des activités mises en œuvre et du réseau de partenaires (description des éléments du parcours des jeunes suivis et la durée d'accompagnement - le détail des prescripteurs),
- indicateurs de résultat : détail des sorties de parcours des jeunes suivis.

Les conventions relatives à la gestion des EDI fixent, en outre, un objectif de suivi de 100 jeunes sur une durée de parcours de 6 mois.

²⁴ Les EDI ont pour objet d'identifier les principaux freins à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes et de les accompagner dans leur parcours.

S'agissant de la DDCT, si les conventions n'indiquent jamais d'indicateurs de réalisation, ceux-ci sont souvent mentionnés dans la fiche de présentation du projet associatif. Ces indicateurs sont variables qu'il s'agisse d'indicateurs d'activités ou de résultats, certains prévoient des questionnaires de satisfaction (par exemple, l'action « un coach pour l'emploi » portée par Ceraf-Solidarités dans le cadre du programme « accès aux services publics de l'emploi »). De fait, aucune uniformité n'est constatée pour les projets associatifs relevant d'un même programme.

Par ailleurs, l'Inspection générale relève que les **budgets prévisionnels** des actions subventionnées sont parfois annexés aux conventions (par exemple, les actions relevant du programme d'insertion professionnelles des Parisiennes éloignées de l'emploi de la DDCT, des actions linguistiques et d'aide à l'insertion des jeunes d'origine étrangère ou de la gestion des EDI subventionnées par la DASES, des CAE ou actions d'accompagnement d'artistes subventionnées par la DAE). Il s'agit d'une bonne pratique impliquant plus fortement le porteur de projet. Cette annexion des budgets des actions aux conventions afférentes devrait être généralisée.

Il conviendrait d'annexer systématiquement les budgets prévisionnels des actions soutenues aux conventions.

Enfin, les modalités d'évaluation des actions subventionnées ne sont généralement jamais indiquées dans les conventions. Seules les conventions liées aux actions d'insertion professionnelles des Parisiennes éloignées de l'emploi prévoient une réunion annuelle de bilan avec le service égalité intégration et inclusion (SEII) de la DDCT en charge de ces subventions.

1.2.2. La mise en œuvre du suivi et de l'évaluation

1.2.2.1. Le suivi et l'évaluation à la DAE

A titre liminaire, il apparaît qu'aucun contrôle sur pièces n'est réalisé. Les résultats en matière de sorties positives pour les associations se font sur la base de données déclaratives des structures. A moins d'un problème grave dans la structure ou de l'alerte d'un dysfonctionnement, il n'y a pas de contrôle de justificatifs.

◆ Par le bureau des partenariats institutionnels

A la DAE, la majorité des subventions de droit commun liées aux actions d'accompagnement vers l'emploi sont suivies par le bureau des partenariats institutionnels (BPI). Ce suivi prend diverses formes.

- ⇒ Participation du BPI à des réunions de bilan ou aux COPIL annuels organisés pour les associations les plus suivies, comme, par exemple, des COPIL avec FACE sur le dispositif « Immersion professionnelle 45 + en entreprise », avec Carrefour pour l'emploi sur les forums organisés pour l'emploi ou avec ADAGE pour l'action expérimentale « plateau technique de restauration ». Les comités de pilotage consistent souvent en un examen contradictoire du bilan d'activité. Ceux-ci ne donnent pas toujours lieu à l'établissement d'un compte rendu écrit. Parfois le compte rendu consiste simplement en une présentation power point de l'action réalisée (ex : présentation de l'action Déclik Emploi par l'association Mosaïk RH).
- ⇒ Transmission de rapports annuels d'activités au BPI. Ces rapports peuvent être plus ou moins détaillés. Le retour qualitatif notamment présente un degré de précision variable.
- ⇒ Transmission au BPI, à l'instar du suivi réalisé pour les trois opérateurs (MLP, EPEC et E2C), de fiches annuelles de « bilan des actions » renseignées par les partenaires et recensant le nombre de bénéficiaires de l'action avec les profils des bénéficiaires, le nombre total de sorties positives avec le détail par catégorie de

publics et le détail des sorties positives. Cet outil a été mis en place à partir de 2016 afin d'harmoniser les résultats quantitatifs des structures.

Le bilan qualitatif n'est pas formalisé : il peut être intégré au rapport d'activités de la structure, présenté en COPIL ou faire l'objet d'une restitution rapide auprès de la hiérarchie et/ou du cabinet de tutelle engendrant parfois des pertes d'informations.

Le BPI a mis en place un tableau de suivi de toutes les structures subventionnées intitulé « bilans actions BPI ». Ce tableau récapitulatif reprend les différentes données fournies par les fiches bilan des associations auxquelles le BPI a adjoint le montant de la subvention versée et l'objectif annuel de chaque action associative en nombre de bénéficiaires de l'action. Le calcul de trois ratios complète ce tableau : le ratio « subvention par bénéficiaire » (montant de la subvention/nombre de bénéficiaires de l'action), le ratio « % de réalisation des objectifs » (nombre des bénéficiaires /objectif en nombre de bénéficiaires) et le ratio « % de sorties positives » (nombre de sorties positives/nombre de bénéficiaires de l'action).

Néanmoins, la cheffe de bureau reconnaît que l'hétérogénéité des actions ne permet pas de les comparer entre elles. Ainsi l'efficacité de ces actions ne peut pas être jugée uniquement sur les pourcentages de sorties positives, celles-ci devant être croisées avec le niveau d'éloignement à l'emploi des bénéficiaires.

Comme indiqué à propos des trois grands opérateurs institutionnels (cf. §1.1.2.4), ce tableau d'usage purement interne est utilisé pour faciliter la rédaction des projets de délibération et produire des statistiques pour les différents bleus budgétaires (politique de la ville, jeunesse, insertion, handicap, intégration). Les ratios présentés ne constituent qu'une amorce d'évaluation.

Celle-ci pourrait être enrichie, sur le modèle des fiches de bilan, par des fiches d'évaluation sur lesquelles pourrait être opéré un rapprochement entre les objectifs de public cible, d'activités et de résultats et le réalisé avec une analyse de l'écart sur la base d'indicateurs d'évaluation définis. Pour les actions reconductibles, ces fiches pourraient également comporter une analyse de l'évolution des résultats par rapport aux années antérieures.

L'établissement de telles **fiches d'évaluation** passe par la construction d'une armature partagée d'objectifs et d'indicateurs comme celle proposée pour les trois opérateurs institutionnels (cf. § 1.1.2.4) qui pourrait être reprise et adaptée aux subventions des autres partenaires du BPI. Ce plan d'action pourrait être déployé progressivement en commençant par les associations les plus subventionnées.

Les subventions versées au tissu associatif doivent faire l'objet d'un cadre d'évaluation contractualisé comportant des objectifs et indicateurs partagés, et de l'institution d'un temps et lieu d'évaluation annuel.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DAE indique qu'en 2019 un appel à projet unique regroupera diverses subventions versées par cette direction au titre de l'accompagnement des publics²⁵. Elle précise que « *l'ensemble des actions ainsi subventionnées pourront être soumises à une démarche d'évaluation unifiée et feront l'objet d'un conventionnement formalisé avec des objectifs précis et une mention du dispositif d'évaluation à mettre en œuvre. Un comité technique annuel rassemblant tous les partenaires sera institué pour faire un retour unifié sur l'atteinte des objectifs* ».

²⁵ Ces subventions sont jusqu'à présent portées par trois bureaux différents de cette direction.

◆ Par le bureau de l'économie sociale et de l'économie circulaire

Le bureau de l'économie sociale et de l'économie circulaire de la DAE a en charge l'instruction et le suivi des subventions accordées aux actions d'accompagnement des créateurs d'entreprises (couveuses, CAE) et à quelques associations (Singa, Sensecube, Paris Initiative Entreprise).

Le suivi de ces actions est assuré par des visites in situ, le renvoi par les associations de fiches de bilan, des réunions annuelles par type d'acteurs ainsi qu'un contrôle sur le plan comptable en milieu d'année.

Le bureau a de plus mis en place une **procédure originale d'évaluation** des actions subventionnées qui lui permet d'éclairer la décision à prendre pour les demandes de reconduction.

Cette procédure se fonde sur le **calcul d'un indice d'utilité sociale comparé** allant de 1 à 4 points. Les projets associatifs se voient attribuer des points en fonction de quatre critères (1 point par critère).

- Faire bénéficier en priorité un public fragile de l'action subventionnée (bénéficiaires de minima sociaux, habitants QPV). Les projets associatifs privilégiant une part supérieure à la moyenne obtiennent 1 point.
- Assurer un accompagnement ciblé et renforcé à ce public (analyse de la nature de l'accompagnement, de son caractère individualisé, de sa durée).
- Diffuser à l'extérieur les valeurs de l'économie sociale et solidaire (analyse du rayonnement assuré au mode d'entreprenariat solidaire).
- Analyser le nombre et le type d'entreprises créées par l'action subventionnée et notamment le nombre d'entreprises d'utilité sociale au sens de la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire.

Le total des points d'indice obtenu est ensuite multiplié par le nombre de conventions d'accompagnement conclues ce qui permet d'obtenir pour chaque structure un nombre de points N qui tient ainsi également compte de l'importance des accompagnements vers l'emploi des structures.

Le bureau de l'économie sociale et de l'économie circulaire évalue ensuite le montant de la subvention de l'année suivante en multipliant le nombre N de chaque structure par la valeur²⁶ du point d'indice.

Cet indice d'utilité sociale a été utilisé dans un premier temps pour les CAE et est appliqué également aux couveuses²⁷ pour l'année 2017. A terme il devrait s'appliquer à tous les acteurs.

Cette procédure, très intéressante, permet une **évaluation objective** des actions menées et constitue une aide à la décision dans la **répartition de l'enveloppe des subventions**.

1.2.2.2. Le suivi et l'évaluation à la DASES

L'évaluation des actions au titre de l'accompagnement vers l'emploi apparaît limitée.

L'absence d'objectifs et d'indicateurs partagés en est la première raison. Tel est le cas des actions subventionnées par la sous-direction à la santé. D'une manière générale, seuls les rapports d'activité et les visites aux associations permettent d'évaluer la qualité des actions subventionnées.

²⁶ La valeur du point d'indice est calculée en divisant le montant de l'enveloppe totale des subventions accordées par le nombre total des points N des structures.

²⁷ Excepté pour la couveuse de la Boutique de Gestion, Le GEAI, dont le financement fait l'objet de négociations séparées avec les élus.

S'agissant du BAPH, les objectifs des actions suivies ne sont pas formalisés et lorsqu'ils sont précisés dans la convention, ces objectifs émanent toujours de l'association et ne sont pas discutés. Aucune méthode d'évaluation n'est définie ni formalisée pour les actions d'accompagnement socio-professionnel. Conscient de cette lacune, ce bureau a déclaré s'être rapproché de la DAE afin de formaliser un cadre d'évaluation pour les futures actions subventionnées.

Les actions suivies par le service de la prévention et de la lutte contre l'exclusion (SEPLEX), font l'objet, pour certaines d'entre elles, d'un cadre d'évaluation (ex : actions linguistiques adossées à une grille d'évaluation). Pour autant l'évaluation du SEPLEX n'est pas formalisée. Celle-ci résulte essentiellement du dialogue de gestion avec les structures sur la base du rapport d'activités.

1.2.2.3. Le suivi et l'évaluation à la DDCT

Le même constat s'impose pour la DDCT. La plupart des conventions ne comportent ni objectifs quantifiés ni cadre d'évaluation précis. L'évaluation, quand elle existe, est réalisée à partir des rapports d'activités ou des visites aux associations. A cet égard, les EDL jouent un rôle important au plan local mais leurs échanges avec les partenaires associatifs restent informels et, de fait, l'évaluation des actions n'est pas formalisée.

1.3. Les subventions suite à appels à projet

Trois appels à projet ont été lancés en 2016 par la Ville de Paris pour soutenir des projets associatifs favorisant l'accompagnement vers l'emploi.

Deux appels à projet sont centrés sur des actions de formation :

- ⇒ l'appel à projet Parcours linguistique à visée professionnelle (AAP PLVP) a pour objectif de contribuer à la formation et l'insertion professionnelle des personnes éloignées de l'emploi en leur proposant tout à la fois un apprentissage du français et un parcours d'insertion professionnelle.

En 2016, 30 associations ont été subventionnées dans ce cadre pour une dépense totale s'élevant à 610 000 € répartie entre la DAE (520 000 € sur le BF DAE pour 24 associations) et par la DDCT (90 000 € sur le BF DDCT pour 6 associations). Les subventions versées se situent entre 10 et 50 K€²⁸.

8 projets ont fait l'objet d'un conventionnement parallèle par le FSE pour un montant éligible de près de 660 000 €.

- ⇒ l'appel à projet Paris Code (AAP PC) a pour objectif général de soutenir le déploiement des formations innovantes dans les métiers du numérique à Paris et de former 1 000 développeurs par an d'ici 2020.

10 structures (pour 11 actions) ont été subventionnées en fonctionnement²⁹, en 2016, par la DAE, pour un montant total de 520 083 €. Les actions soutenues à hauteur de 50 % maximum des coûts d'action par la DAE sont cofinancées par la Région, la Grande Ecole du Numérique et Pôle Emploi³⁰.

²⁸ Une association a cependant bénéficié d'une subvention de la DAE de 100 K€ soit 22 % du montant total consacré à cet appel à projet par cette direction.

²⁹ La Ville de Paris a également financé en investissement 9 structures.

³⁰ Dans le cadre de deux dispositifs l'aide individuelle à formation (AIF) et la préparation opérationnelle à l'emploi (POEI).

L'appel à projet Contrat de Ville (AAP CDV) lancé chaque année par la Ville et l'Etat, vise les habitants des quartiers populaires de Paris dans le cadre du contrat de Ville parisien.

Les actions associatives subventionnées sont rattachées à une orientation au sein d'un des axes du contrat de Ville et peuvent toucher divers domaines comme l'emploi, le développement local, l'éducation ou la culture.

46 associations ont ainsi été subventionnées³¹ pour des actions en faveur de l'emploi dans le cadre de l'appel à projet contrat de Ville 2016.

- la DAE a soutenu, pour un montant de 266 000 €, 21 associations pour 31 projets dans le cadre « de la mise en œuvre du volet emploi du contrat de Ville »³² en définissant quatre thèmes : l'accompagnement vers l'emploi, l'aide à la création d'activité, la lutte contre les discriminations à l'embauche et le soutien à l'insertion professionnelle des femmes, notamment celles en situation de monoparentalité.
- la DDCT a subventionné 33 associations différentes par quatre délibérations successives du conseil de Paris³³ pour un montant total de 159 400 €. Le subventionnement de la DDCT, sur le volet emploi, intervient en complément des directions, davantage sur la levée des freins à l'emploi et le développement d'actions amont que sur l'accès à l'emploi proprement dit. Les subventions ainsi versées sont de faible montant, aucune ne dépasse 50 K€ et 78 % d'entre elles sont inférieures à 10K€.

En 2017, de nouveaux appels à projet ont vu le jour. L'appel à projet « Dynamique professionnelle » vise, dans le cadre du PPIE, à proposer une offre renouvelée et diversifiée d'outils de remobilisation vers l'emploi. L'appel à projet ParisFabrik, lancé fin 2017, consiste à soutenir des structures et acteurs de l'économie circulaire dans la mise en place de formations aux métiers émergents du réemploi, de la fabrication numérique de l'agriculture urbaine et de la cyclo logistique.

1.3.1. Un cadre d'évaluation à harmoniser

L'examen des conventions signées avec la collectivité parisienne montre une formalisation d'objectifs et d'indicateurs d'évaluation variable selon les directions :

◆ Un cadre d'évaluation formalisé s'agissant des associations subventionnées par la DAE

Toutes les conventions mentionnent un **objectif opérationnel avec un indicateur cible en termes de public** (nombre de bénéficiaires de l'action). Par exemple les conventions liées à l'AAP Paris Code, indiquent toutes un objectif quantifié de personnes formées (entre 12 et 225 en 2016 suivant les structures) priorisant certains publics (femmes, seniors, habitants QPV, jeunes). Certaines conventions déclinent l'objectif opérationnel par des **indicateurs cible d'activité** (nombre d'heures de formation et/ou de stage, nombre et durée des ateliers/sessions s'il y a lieu, durée des parcours proposés).

Par ailleurs, toutes les conventions sont assorties de deux annexes : une annexe présentant le budget prévisionnel de l'action subventionnée et une **annexe identique et commune pour toutes les subventions relevant d'un même appel à projet** précisant de manière très détaillée les indicateurs de réalisation relatifs aux publics bénéficiaires, aux activités et résultats.

⇒ Pour l'AAP contrat de Ville, l'annexe commune à toutes les conventions indique les **indicateurs relatifs aux publics** bénéficiaires (sexe, âge, niveau de formation,

³¹ Certaines associations ont bénéficié pour la même action d'un soutien pluridirectionnel (DAE et DDCT).

³² Délibération 2016 DAE 33 G du conseil de Paris.

³³ Délibérations 2016 DDCT 22, 2016 DDCT 66, 2016 DDCT 130, 2016 DDCT 151.

nationalité, résidence en QPV, bénéficiaires de minima sociaux, situation de monoparentalité) et les **indicateurs de résultats** par typologie de public (nombre de retours à l'emploi, nombre d'entrées en formation avec nombre de formations qualifiantes, VAE, nombre de créations d'activité, nombre d'inscriptions ou réinscriptions au Pôle Emploi/ suivi ML, nombre de réorientations vers autre type d'accompagnement).

⇒ Pour les appels à projet formation, la grille de données et indicateurs à renseigner est identique :

Tableau 8 : Données et indicateurs des appels à projet formation

Types d'indicateurs	Exemples d'Indicateurs
indicateurs de public	Nb de participants attendus/inscrits, origine des prescriptions - profil des participants (sexe, âge), lieu de résidence (not. QPV), niveau de maîtrise de l'informatique/langue à l'entrée et à la sortie - Statut des participants à l'entrée et à la sortie (revenus, en formation, en activité à préciser) ;
indicateurs d'activités	Descriptif et dates prévues / Participants à l'action (nb inscrits, sorties justifiées et abandons, nb en fin d'action) / Nb d'heures de formation (formation individuelle/collective) / financement des actions coût moyen par participant / Partenariats engagés ou consolidés / Suivi de l'action et outils d'accompagnement
indicateurs de résultats	Nb de délivrances d'attestation ou d'un certificat / résultat de l'action en nb d'emplois, de formations, autres (à préciser)

Source : DAE

Si des objectifs et des indicateurs d'évaluation sont contractualisés dans les conventions avec les porteurs de projets, aucune n'indique les modalités de l'évaluation (lieu de l'évaluation, formalisme, fréquence).

◆ Un cadre d'évaluation peu formalisé pour les projets associatifs financés par la DDCT

Pour les 6 associations subventionnées par la DDCT dans le cadre de l'AAP PLVP, l'objet des conventions est sibyllin. Les projets ne sont pas décrits dans les conventions lesquelles ne mentionnent pas d'objectifs liés à l'action, ni d'annexe dédiée. L'objet de l'action se résume en quelques mots : « parcours linguistique à visée professionnelle » (APIJ), « tremplin linguistique des jeunes primo-arrivants vers l'emploi formation » (ENS), « accompagnement à l'insertion socioprofessionnelle des réfugiés » (Français Langue d'Accueil)).

Comme indiqué précédemment, l'AAP Contrat de Ville donne lieu à des subventions de faible montant. Seules trois d'entre elles atteignent ou dépassent 10 000 €, ce qui explique que sur 45 actions subventionnées, 23, soit 50 %, ne font pas l'objet de la signature d'une convention. Lorsqu'une convention est signée, la description de l'action, limitée à une phrase, est succincte et ne comporte ni objectifs, ni indicateurs à l'exception de la Salle Saint Bruno pour son action « espace de proximité Emploi - Goutte d'or », pour laquelle la convention précise des objectifs en matière de public cible et des indicateurs d'évaluation.

En revanche, les **fiches de présentation des différents projets associatifs**, adossées aux délibérations du Conseil de Paris reprennent les items figurant dans les dossiers de candidatures des appels à projet. Elles indiquent généralement un **objectif opérationnel**

avec l'indicateur cible du nombre de personnes bénéficiaires et des **indicateurs** variables selon les projets associatifs, tels que le nombre de personnes participant à la formation, l'évaluation des progrès linguistiques, le nombre de personnes ayant accédé à une formation/un emploi.

Enfin tout comme pour la DAE, les modalités de l'évaluation (formalisation, fréquence, lieu) ne sont pas définies dans les conventions signées avec la DDCT.

On constate ainsi que pour les appels à projet communs à deux directions, un projet associatif s'inscrit dans un cadre d'évaluation plus ou moins défini, contractualisé ou non.

Tableau 9 : Cadre d'évaluation des appels à projet communs à deux directions

Type d'objectifs / indicateurs		Descriptif	Document Source
Publics	Objectifs et indicateurs cible associés	Nb de bénéficiaires / priorité non quantifiée sur publics cibles	convention (DAE) / fiche présentation (DDCT)
	Indicateurs de réalisation	DAE : oui (id pour toutes les subventions)	annexe convention DAE
		DDCT : pas d'indicateurs ou indicateurs variables	fiche de présentation DDCT
Activités	Objectifs et indicateurs cible associés	DAE : parfois DDCT : non	-
	Indicateurs de réalisation	DAE : oui (id pour toutes les subventions)	annexe convention DAE
		DDCT : indicateurs variables selon les subventions.	fiche de présentation (DDCT)
Résultats	Objectifs et indicateurs cible associés	non	-
	Indicateurs de réalisation	DAE : oui (id pour toutes les subventions)	annexe convention (DAE)
		DDCT : indicateurs variables selon les subventions	fiche de présentation (DDCT)
Modalités d'évaluation		aucune modalité d'évaluation fixée	-

Source : IG

◆ Les constats communs

- Il est généralement demandé aux porteurs de projet de renseigner ex post un certain nombre d'**indicateurs de réalisation** prévus soit en annexe des conventions (DAE) soit lors du dépôt de la demande (DDCT).

- Il n'en va pas de même des **indicateurs cible** qui sont le plus souvent formalisés par rapport aux **publics bénéficiaires**³⁴ : nombre de personnes à former ou accompagner avec une cible privilégiée (personnes en précarité, habitants QPV). D'autres types d'indicateurs sont parfois retenus comme des **indicateurs cible d'activités** (nombre d'ateliers, d'entretiens, durée de l'accompagnement). Une diversification pourrait cependant, en accord avec les porteurs de projet, être engagée par exemple avec des **indicateurs de**

³⁴ Une seule exception : les actions financées par la DAE dans le cadre de l'AAP PLVP pour lesquelles les conventions indiquent des indicateurs cible d'activités.

résultat en nombre de sorties en emploi/formation. Cette démarche permettrait d'impliquer plus en amont les partenaires associatifs dans la réalisation de leurs actions et d'engager une véritable procédure d'évaluation.

- Quel que soit l'appel à projet, les conventions signées ne précisent jamais les **modalités d'évaluation** des actions soutenues (fréquence de l'évaluation, forme, lieu). Celle-ci mériterait d'être formalisée au moins pour les subventions au-delà d'un certain seuil à définir.

Il est souhaitable de contractualiser, d'harmoniser et d'enrichir le cadre d'évaluation des AAP (en particulier avec des indicateurs cible et des modalités formalisées d'évaluation).

1.3.2. La mise en œuvre du suivi et de l'évaluation

Le tableau suivant synthétise la mise en œuvre des fonctions de suivi et d'évaluation des actions soutenues dans le cadre des trois appels à projet :

Tableau 10 : Suivi et évaluation pour les trois appels à projet

Appel à Projets	Parcours Linguistique à Visée Professionnelle	Paris Code	Contrat de Ville
Suivi	<ul style="list-style-type: none"> - Fichier partagé de suivi à partir des fiches bilans renseignées par les associations - Visites DAE et ou DDCT aux associations - Organisation de COPIL pour les associations les plus subventionnées - Bilan de l'AAP présenté aux associations et acteurs institutionnels 	<ul style="list-style-type: none"> - Aide dans le recrutement de stagiaires et suivi des entrées en formation - Réunions de travail / COPIL avec les partenaires - Transmissions de tableau d'indicateurs - Transmission du bilan final - Présentation du bilan global aux membres du comité de sélection en mars 2018 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Pour la DAE</u> : fiches bilan par association, rencontre annuelle (COPIL) avec les structures, bilan annuel des actions soutenues, tenue d'un fichier de synthèse de l'AAP (actions soutenues, détail des publics et résultats) - <u>Pour la DDCT</u> : suivi informel des EDL (pas de tableau de bord de suivi) ; COPIL annuel par arrondissement et bilan annuel du contrat de ville
Evaluation	<ul style="list-style-type: none"> DAE : rapprochement objectifs publics et activités /réalisé analyse coût/moyens 	<ul style="list-style-type: none"> - Questionnaire de satisfaction des bénéficiaires - Démarche "contrôle qualité" des organismes de formation 	Evaluation non formalisée

Source : IG

1.3.2.1. Une fonction de contrôle préalable à renforcer

La fonction de contrôle est une étape préalable à l'évaluation. La plupart des données recueillies dans le cadre des états requis pour le suivi de l'activité et le contrôle du service fait sont des données déclaratives.

D'une manière générale, les contrôles de la Ville sur pièces et sur place sont faibles pour ne pas dire inexistant³⁵. Ceux-ci permettent cependant d'apprécier la réalité des prestations assurées par les porteurs de projets. La Ville pourrait en mettre en place de manière aléatoire pour les subventions importantes.

Les seuls contrôles effectifs ont trait aux actions associatives subventionnées par le FSE (cas de certaines associations dans le cadre de l'AAP PLVP). Dans ce cadre, les structures font l'objet d'un contrôle du service fait centré sur les actions et les moyens déployés : analyse de la réalité physique de l'opération (ex : le nombre d'heures de formation - vérification des fiches d'émargement), réalité des dépenses, analyse des ressources, vérification de l'éligibilité des participants. Ce contrôle, réalisé par la cellule FSE de la DFA, donne lieu à un bilan qui n'est pas transmis à la DAE. Il pourrait pourtant apporter un éclairage intéressant notamment pour les actions reconduites les années suivantes.

1.3.2.2. Une priorité accordée à la fonction de suivi

Le suivi de la Ville sur les actions mises en œuvre dans le cadre des AAP est multiple, approfondi et formalisé, excepté pour les actions de l'AAP Contrat de Ville financées par la DDCT pour lesquelles ce suivi relève davantage de pratiques informelles.

◆ Une fonction de suivi et de reporting mise en œuvre à la DAE

Les actions d'accompagnement vers l'emploi financées dans le cadre d'appel à projets font l'objet d'un suivi rapproché de la DAE. Celui-ci comprend :

- **un reporting assuré par des fiches de bilan ou tableaux de suivi de bilan** devant être renseignés deux fois par an les associations.

Ainsi, s'agissant de l'AAP PLVP, les associations doivent y indiquer aussi précisément que possible, les caractéristiques de l'action, la pédagogie et la méthodologie mises en œuvre, le nombre et les spécificités des bénéficiaires, la nature des sorties, les certificats ou diplômes décernés, les partenariats engagés.

L'AAP Paris Code exige des structures subventionnées la production deux fois par an du tableau de données et d'indicateurs construit selon la même structuration (cf. tableau 8 § 1.3.1).

Pour le volet emploi de l'AAP Contrat de Ville, des **fiches « bilan des actions »** sont envoyées par la DAE aux associations en fin d'actions et renseignées par les associations. Elles sont composées de 3 volets déclinant respectivement le nombre et le profil des bénéficiaires³⁶, le nombre de sorties positives par type de bénéficiaires et le détail de ces sorties³⁷.

- **des fichiers excel de suivi**

Ainsi, concernant l'AAP PLVP, la DAE et la DDCT (SEII) partagent un fichier de suivi, très riche, établi à partir des données transmises par les associations et recensant, association par association, toutes les caractéristiques des projets subventionnés ainsi que les suivis opérés par la Ville (visite sur place, COPIL).

Pour le volet emploi de l'AAP Contrat de Ville, la DAE établit, à partir des fiches bilan transmises par les porteurs de projets, un fichier annuel de synthèse du contrat de Ville qui reprend chaque projet, sa description, les publics concernés et les résultats de l'action

³⁵ Cf. rapports de l'Inspection générale 16-14 audit de la gestion et de l'attribution des subventions aux associations ; Rapport 17-10 examen de la bonne utilisation par les associations des crédits qui leur sont alloués.

³⁶ Genre, allocataires du RSA, RQTH, moins de 26 ans, + de 45 ans, habitants QPV.

³⁷ Nombre de CDI, CDD + 6 mois, formation qualifiante, création d'activité.

en termes de publics et sorties positives. Ce fichier, transmis à la DDCT, est notamment destiné à alimenter le « bleu politique de la Ville », dans son volet emploi.

- **des visites sur place**

Certaines sont effectuées conjointement avec le SEII de la DDCT ou dans le cadre des procédures de financement du FSE. Pour l'AAP PLVP, 25 visites ont ainsi été réalisées entre octobre 2015 et septembre 2017 dont quatre en association avec le FSE.

- **l'organisation de COPIL ou de réunions**

Pour l'AAP Paris Code, des réunions de travail et de COPIL composées de la DAE, de l'école concernée, de Pôle Emploi, de la Mission Locale de Paris et des co-financeurs, sont organisées.

S'agissant de l'AAP Contrat de Ville, une rencontre annuelle avec chaque structure est planifiée par la DAE dans le cadre ou non d'un comité de pilotage³⁸. Le bilan chiffré demandé en fin d'année civile à chaque structure (en plus du bilan de l'action transmis obligatoirement sur SIMPA) permet en outre de rencontrer une nouvelle fois celles dont les résultats ne sont pas satisfaisants.

Pour l'AAP PLVP, des COPIL sont également mis en place pour les associations les plus subventionnées.

- **La production d'un bilan annuel des appels à projet « formation »**

Un bilan annuel de l'AAP PLVP est ainsi établi à partir du tableau global de suivi DAE/DDCT et présenté aux associations concernées ainsi qu'aux acteurs institutionnels et autres opérateurs œuvrant dans le champ de la formation linguistique et de l'insertion socioprofessionnelle.

Pour l'AAP Paris Code, un **bilan final**, tel que prévu dans les conventions, doit être établi, en mars 2018, sur le premier AAP Paris Code à destination des membres du comité de sélection Paris Code, dont les deux élus de tutelle. Il fera l'objet d'une présentation publique avec les écoles et les partenaires emploi et de l'écosystème du numérique.

◆ **Un suivi plus informel de la DDCT au titre de la politique de la Ville**

La DDCT ne tient pas de tableau de bord spécifique pour les actions d'accompagnement vers l'emploi qu'elle subventionne dans le cadre du contrat de Ville³⁹.

Les EDL sont les principaux acteurs du suivi sur le terrain. Ces équipes tiennent des réunions de travail régulières avec les opérateurs et suivent leurs projets. Les EDL reçoivent les associations individuellement : ces réunions ont pour objet de faire le bilan de l'année passée et de dresser les perspectives. Il s'agit plutôt d'un suivi de type informel, car ces réunions ne donnent en général pas lieu à un compte rendu écrit. Des bilans écrits sont demandés, mais toutes les associations ne le font pas (cas des petites associations composées uniquement de bénévoles).

La formalisation du suivi est donc faible s'agissant de la DDCT.

Toutefois, on note une évolution récente pour l'AAP contrat de Ville 2017 :

- les dépôts de demande de subvention seront conditionnés à la production du bilan 2016 et d'un bilan intermédiaire 2017. Dans sa réponse au rapport provisoire, la DDCT indique

³⁸ Le format comité de pilotage est préféré afin que l'Etat soit invité.

³⁹ Celles-ci ne semblent d'ailleurs pas clairement identifiées, l'Inspection générale a dû procéder à son propre recensement puis le faire valider par le service politique de la Ville pour en établir la cartographie.

que l'amélioration du bilan et de l'évaluation des actions financées par le service politique de la Ville est un des axes de son projet de service⁴⁰;

- pour les associations financées par plusieurs directions (comme ADAGE, projet 19 ou Extramuros), des conventions pluriannuelles d'objectifs ont été approuvées par le Conseil de Paris par deux délibérations en 2017. La DDCT indique que des comités de pilotage vont être mis en place au niveau des maires d'arrondissement avec chaque association pour faire le bilan de leurs actions ;

- certaines de ces CPO (comme par exemple la CPO Extramuros) mentionnent des objectifs et précisent les outils de restitution requis comme un bilan d'évaluation portant sur les objectifs quantitatifs et qualitatifs atteints.

1.3.2.3. Une évaluation à renforcer

L'évaluation devrait consister en une analyse fine de l'écart entre les objectifs initiaux du projet associatif en termes de publics, activités et résultats et le réalisé. Elle devrait s'appuyer sur le bilan quantitatif et qualitatif de l'action subventionnée et les indicateurs d'évaluation définis contractuellement avec le porteur du projet.

En réalité, l'évaluation apparaît le plus souvent restreinte au rapprochement du réalisé avec le seul indicateur cible généralement défini, le nombre de bénéficiaires de l'action.

Toutefois, la Ville dispose d'un certain nombre d'informations et d'outils de restitution contractualisés qui lui permettent d'exercer, en dehors du seul rapprochement objectifs/réalisé, cette fonction d'évaluation.

◆ Une pratique d'évaluation à formaliser

Pour tous les appels à projet, l'évaluation, quand elle existe, reste souvent non écrite.

A la DAE, le bureau de la formation professionnelle (BPF) réalise une **évaluation des actions PLVP** par un rapprochement entre le prévisionnel et le réalisé. L'efficacité des dispositifs est principalement appréciée à l'aune **des sorties de parcours**. La DAE cherche également à apprécier la notion de **progression dans le parcours** : les participants doivent avoir franchi une étape dans l'insertion professionnelle ou dans le niveau linguistique. La DAE priorise le critère d'insertion professionnelle par rapport à celui de progression linguistique plus difficile à appréhender.

Le **rapport coût/moyen** est également analysé. Il permet de mettre en évidence la sincérité des budgets et de les faire rectifier. La DAE accompagne les associations dans la réécriture de leurs budgets. Le tableau du bilan PLVP envoyé aux associations comporte une analyse du coût global de l'action avec la production de ratios coût global/nombre de participants et coût global/ nombre d'heures.

Cela étant, l'évaluation des actions subventionnées n'est pas formalisée. Celle-ci doit être partagée avec le porteur de l'action. Une réunion annuelle du COPIL pourrait ainsi lui être dédiée.

L'AAP Paris Code dispose d'outils similaires en termes de restitution. Un tableau partagé avec les structures est destiné à mesurer en particulier les résultats des actions et de caractériser les publics bénéficiaires par rapport aux publics cible identifiés. Ce tableau permet également une analyse de l'efficacité de l'action (coût moyen par participants).

Il serait souhaitable de formaliser dans un document écrit la procédure d'évaluation des actions soutenues au titre des AAP et de consacrer au moins un COPIL par an à une évaluation partagée avec le porteur de projet et les autres financeurs.

⁴⁰ Dans cette perspective, la conception d'un outil informatique adapté a été inscrite au contrat de partenariat avec la DSIN.

◆ La mise en œuvre d'outils d'évaluation qualitative

L'Inspection générale relève certaines bonnes pratiques qui mériteraient d'être étendues de manière à renforcer l'évaluation qualitative des services. Celle-ci peut être en effet réalisée au travers :

- d'un questionnaire de satisfaction. Tel est le cas des formations subventionnées par Paris Code, pour lesquelles les étudiants reçoivent en fin de formation un questionnaire de satisfaction. Cet outil pourrait très facilement être étendu notamment à toutes les actions de formation (cas de l'AAP PLVP) ;
- d'une démarche qualité initiée pour le deuxième AAP Paris Code : des visites « contrôle qualité » d'école sont planifiées au démarrage des actions en binôme avec Pôle Emploi. Ces visites ont notamment pour objectif de vérifier les moyens mis à disposition, en particulier les moyens pédagogiques (formateurs, MOOC, supports pédagogiques), les moyens techniques (salles de classe, laboratoires, investissements réalisés). La DAE s'assure que Pôle Emploi, après avoir validé le professionnalisme des écoles sur site, les intègre à son propre catalogue de formation.

Il est souhaitable de développer dans la mesure du possible des outils d'évaluation qualitative comme les questionnaires de satisfaction ou les démarches contrôle qualité.

1.3.2.4. Une fonction d'évaluation partagée à construire

Certains AAP sont financés par plusieurs directions de la Ville. Se pose alors inévitablement la question de la coordination de l'évaluation.

◆ L'appel à projet PLVP

Cet appel à projet est suivi à la DAE par le bureau de la formation professionnelle (BPF) et à la DDCT par le service de l'égalité, l'Intégration et l'Inclusion (SEII) pour les actions que chaque service subventionne. Le service politique de la Ville de la DDCT est également concerné par les projets associatifs relevant de l'appel à projet lorsque ces derniers ciblent les habitants des quartiers politique de la Ville.

Les relations entre ces deux directions ne sont cependant pas clairement définies. Les liens entre le BPF et le service politique de la Ville et notamment les équipes de développement local (EDL) restent souvent ténus avec un faible partage de l'information. Les EDL ne sont pas intégrés à la procédure d'instruction et d'évaluation des actions.

Cette situation doit être clarifiée avec un partage organisé du suivi et de l'évaluation de l'appel à projet. Il est par exemple souhaitable d'instituer la DAE direction pilote de l'AAP PLVP et de formaliser un suivi et une évaluation partagée avec les services concernés de la DDCT.

◆ L'AAP Contrat de Ville

• Une évaluation à partager avec les instances de pilotage du contrat de ville

L'AAP Contrat de Ville (volet emploi) apparaît comme une des concrétisations du contrat de Ville dont il ne peut se détacher. Ainsi le bilan de l'AAP Contrat de Ville⁴¹ fait partie intégrante du bilan annuel du contrat de Ville.

Le bilan annuel du contrat de Ville est réalisé à différents niveaux.

⁴¹ Il englobe principalement les actions subventionnées par la DAE et dans une moindre mesure celles subventionnées par la DDCT.

Des comités de pilotage par arrondissement qui se déroulent en décembre de chaque année sont présidés par les maires d'arrondissement. Ces comités de pilotage reprennent la déclinaison territoriale du contrat de Ville dont les actions liées à l'emploi. La DAE n'est pas systématiquement associée à la présentation annuelle de ces actions.

Un bilan annuel du contrat de Ville parisien généralement en juillet avec l'ensemble des partenaires. Ce bilan est organisé par la DDCT en commun avec l'Etat. Il reprend les différents axes dont celui de l'emploi.

Le contrat de Ville prévoit également que la Ville et l'État présentent aux conseils citoyens, une fois par an, un bilan des actions menées localement grâce aux financements de la politique de la ville et notamment via l'AAP.

Ces différentes instances assurent un suivi des actions par rapport aux axes stratégiques du contrat de Ville. Elles ne sont pas destinataires d'un retour d'évaluation sur les actions menées (rapprochement objectifs/indicateurs, écarts).

Ce retour pourrait résulter d'un travail d'évaluation conjointement mené entre la DAE et la DDCT sur la base d'un fichier partagé des acteurs et des actions (cf. rapport 1).

Il est souhaitable de présenter une évaluation des actions du volet emploi de l'AAP Contrat de Ville au niveau des différentes instances de suivi du contrat de Ville.

▪ Le fonctionnement du binôme DAE/DDCT

Une convention DAE/DDCT, conclue pour la durée du contrat de Ville 2015-2020, formalise les objectifs communs de la DDCT et de la DAE pour le volet thématique emploi et développement économique du contrat de Ville. La convention fixe notamment comme objectif la mise en place d'un **pilotage commun du volet thématique emploi et développement économique du contrat de Ville** et le soutien, en complément des dispositifs de droit commun, d'actions destinées aux publics des quartiers prioritaires dans le cadre de l'appel à projet annuel.

Le fonctionnement du binôme DAE/DDCT trouve son expression dans un tableau de bord annexé à la convention qui est de fait un tableau de suivi partagé de l'ensemble des outils et actions déployés par différents acteurs y compris des services municipaux⁴². Ce tableau fait l'objet d'un chiffrage par action permettant d'alimenter le bleu budgétaire politique de la Ville. Il ne constitue pas un outil d'évaluation partagé.

En complément, les deux directions doivent pouvoir construire un véritable cadre d'évaluation des actions soutenues. Ce cadre doit permettre de formaliser des modalités d'évaluation et d'adopter des indicateurs partagés en lien avec les porteurs de projets et les équipes de terrain (EDL).

Recommandation 2 : Mettre en place pour le volet emploi du contrat de Ville, des outils et une procédure d'évaluation partagée entre la DAE et la DDCT

⁴² Il contient notamment des actions menées par des services de la Ville (ex : sessions de pré recrutement, participations des EDL aux actions de parrainage) et par certains partenaires (ex : EPEC, MLP).

◆ La coordination avec les autres partenaires financeurs

Concernant l'AAP PLVP, un grand nombre projets associatifs sont également soutenus par l'Etat (Direction Départementale de la Cohésion Sociale) même si les critères de sélection et de subvention des associations sont différents⁴³.

Si un dialogue « officieux » s'est instauré entre la DDCS et la Ville de Paris, de service à service, pour partager l'analyse des actions, échanger sur les associations en amont de la décision de subvention, la procédure d'instruction et d'évaluation gagnerait à être formalisée et partagée entre tous les acteurs.

Le même constat s'impose pour les projets Paris Code. La DAE n'a pas connaissance des modalités d'évaluation mises en place par les autres financeurs. La DAE entretient pourtant de bonnes relations avec les autres financeurs de Paris Code et en particulier Pôle Emploi. Le comité de sélection des projets, présidé par les adjoints à la Maire en charge du développement économique et de l'emploi, est composé de représentants de Pôle Emploi, de la Région, de la Grande Ecole Numérique, d'organismes de branche (Syntec Numérique, Fafiec, Tech In) et d'entreprises partenaires et les décisions d'attribution sont prises de manière collégiale. Pôle Emploi a désigné un correspondant unique pour Paris Code et la DAE travaille de manière quotidienne avec lui.

La collaboration avec les autres financeurs des appels à projet pourrait s'enrichir d'un exercice commun d'évaluation, par exemple sur la base d'une grille partagée comportant des indicateurs (communs ou non) d'efficacité ou d'efficience.

Les appels à projet qui permettent de fédérer un certain nombre d'actions et d'en impulser de nouvelles offrent ainsi une grande visibilité des partenariats actionnés.

Ces appels à projet sont autant d'opportunités pour la Ville de Paris de construire et de mettre en œuvre une véritable évaluation des actions menées.

1.4. Le suivi et l'évaluation des actions multi subventionnées

Le rapport sur la cartographie des acteurs relève 28 structures ayant bénéficié, en 2016 pour une même action, de plusieurs subventions par le biais de différentes délibérations du Conseil de Paris.

Il apparaît ainsi que la DDCT peut être amenée à subventionner plusieurs fois la même structure pour la même action mais sur enveloppes, programmes ou appels à projet différents. 18 associations ont ainsi été identifiées par les rapporteurs comme ayant perçu, en 2016, plusieurs subventions de la DDCT pour une même action.

Pour le seul appel à projet contrat de Ville, 10 associations ont fait l'objet de subventions fractionnées de la DDCT par le biais des quatre délibérations successives du Conseil de Paris (cf. § 1.2.3.1).

Toutes ces subventions ne sont pas assorties de conventions. Toutefois, l'Inspection générale a identifié plusieurs associations ayant signé plusieurs conventions en 2016 avec la DDCT pour un même projet associatif. A titre d'exemple, la DDCT a signé deux conventions avec l'association CERAF Solidarité pour son action « Un coach pour l'emploi », l'une octroyant une subvention de 6 000 € dans le cadre du programme « Accès

⁴³ Pour l'Etat les bénéficiaires doivent prioritairement être des primo arrivants, extracommunautaires et ayant signé le contrat d'intégration républicain.

aux services publics de l'emploi», l'autre 3 500 € dans le cadre de l'insertion socio-professionnelle des Parisiennes éloignées de l'emploi.

Par ailleurs, un même projet associatif peut être subventionné par plusieurs directions de la Ville et donner lieu à la signature de plusieurs conventions. Outre la multiplication de conventions qui nuit à la lisibilité du soutien de la Ville, ces conventionnements multiples posent un problème de cohérence quant aux modalités d'évaluation des actions associatives.

Ainsi, l'association Accueil Goutte d'Or a signé en 2016 trois conventions pour son action linguistique "Parcours linguistique jeunes primo arrivants pour une insertion prof" : une convention avec la DDCT dans le cadre de l'appel à projet contrat de Ville (pour une subvention de 2 500 €), une avec la DAE dans le cadre de l'appel à projet PLVP (pour une subvention de 15 000 €) et une avec la DASES pour un montant de 6 000 €. Si la convention signée avec la DDCT ne définit aucun cadre d'évaluation de l'action subventionnée, la convention signée avec la DAE comporte une annexe précisant de manière très détaillée les indicateurs de publics, d'activités et de résultats et celle signée avec la DASES une grille d'évaluation des actions linguistiques.

Dans un souci de lisibilité et de cohérence, il est souhaitable, pour une même action associative, de définir une convention « socle » avec un cadre d'évaluation partagé. Les directions pourront subventionner l'action par la suite par voie d'avenant ce qui permettra d'avoir une vision plus globale du soutien de la Ville ainsi qu'une évaluation unique et commune aux différents services de la Ville. A cet égard on rappellera l'instruction du Secrétariat général⁴⁴ qui prévoit le développement des conventions pluriannuelles d'objectifs⁴⁵ et la mise en place d'un système de directions pilote chefs de file dans l'établissement de la CPO en cas de subventions accordées par plusieurs directions.

Recommandation 3 : Assortir, dès 2019, les nouvelles CPO d'un cadre d'évaluation partagé des actions associatives en cas de subventions émanant de plusieurs services de la Ville.

Dans leur réponse au rapport provisoire, DAE et DDCT partagent cet objectif d'homogénéisation et de partage du cadre d'évaluation. La DDCT indique que le bureau des subventions aux associations (BSA) est missionné pour produire fin 2018 un vademecum CPO multi directions. Cet outil partagé traitera du process et de l'évaluation.

⁴⁴ Par note du 21 juillet 2017 à l'ensemble des directrices et directeurs de la Ville de Paris.

⁴⁵ L'objectif étant de doter 50 % des associations de CPO au terme de la mandature.

2. L'ÉVALUATION DE LA PRESTATION D'ACCOMPAGNEMENT DANS LE CADRE DES MARCHÉS

2.1. Les objectifs et l'économie générale des différents marchés

Les marchés représentent, du point de vue de la dépense, la procédure dominante en matière d'accompagnement vers l'emploi⁴⁶. La collectivité parisienne y a consacré 13 M€ au total, en 2016, soit 40 % du financement total des partenariats mis en œuvre.

Tableau 11 : Les marchés d'accompagnement vers l'emploi en euros

Marchés	Montant liquidé
RSA (DASES)	9 011 321
RSA artistes (DASES/DAE)	418 231
Cadres senior	78 032
Formation qualifiante	2 250 896
Formation linguistique	1 247 457
Total	13 005 937

Source : IG d'après les données DFA

Ces marchés tendent à répondre aux besoins spécifiques de publics considérés comme prioritaires, en raison de la compétence de la collectivité parisienne (allocataires du RSA) et/ou de difficultés d'accès à l'emploi qu'ils rencontrent (artistes, cadres seniors, publics dont le niveau de qualification constitue un frein à l'emploi).

L'objectif général du **marché d'accompagnement des allocataires du RSA** vise à mettre en œuvre un accompagnement socio-professionnel à destination de 9 000 allocataires en complément de la mission d'accompagnement assurée par différents acteurs comme les espaces parisiens d'insertion (EPI), Pôle emploi ou encore la CAF.

La collectivité parisienne a en effet souhaité recourir à un marché pour accompagner certains allocataires particulièrement vulnérables. Ce marché quantifie ainsi pour chacun de ses 4 lots les publics bénéficiaires de la prestation : publics éloignés de l'emploi (depuis plus de 3 ans dans le dispositif ou/et de plus de 45 ans, non suivis par Pôle Emploi), familles monoparentales ou couples avec enfants, publics rencontrant des problèmes d'addictions et/ou psychologiques, publics sans domicile stable et/ou désocialisés.

Le marché précise dans son CCTP les différentes étapes de « l'accompagnement en vue de l'insertion socio-professionnelle ». Ces étapes se concrétisent par différents actes professionnels correspondant à cet accompagnement répertoriés dans une annexe dédiée. Ils correspondent, de fait, à des objectifs opérationnels même s'ils ne sont pas présentés comme tels, ni assortis d'indicateurs cible⁴⁷.

⁴⁶ Rapport de l'Inspection générale n°17-09-01 structures d'accompagnement vers l'emploi-cartographie (partie 3.3).

⁴⁷ Ces étapes sont plus particulièrement développées dans le référentiel de l'accompagnement du RSA édité en 2016 pour l'ensemble des acteurs parisiens de l'accompagnement RSA précités.

En effet, mis à part les objectifs quantifiés relatifs aux publics, aucun indicateur d'activité n'est chiffré dans le marché lui-même, à l'exception du nombre d'entretiens physiques à réaliser tous les deux mois en moyenne, soit 6 au total sur l'année.

Aucun objectif relatif au retour à l'emploi n'est spécifié. Au sein de cet accompagnement global, les prestataires n'ont pas d'intéressement financier à effectuer des actes d'accompagnement vers l'emploi. La facturation est établie, pour chaque allocataire concerné, par application des prix unitaires au nombre de semaines de prise en charge administrative et de semaines de suivi. La durée de prise en charge des bénéficiaires n'est pas limitée dans le temps.

La DASES indique dans sa réponse au rapport provisoire qu'elle s'attachera à corriger ces manques dans les documents de consultation des prochains marchés.

L'accompagnement des artistes allocataires du RSA donne lieu à un marché spécifique en raison des difficultés d'accès à l'emploi dans les métiers artistiques et culturels, destiné aux allocataires parisiens du RSA socle déclarant un projet professionnel artistique. Le marché en vigueur, dont l'exécution a démarré en novembre 2016, vise 700 artistes et est porté par la DASES et la DAE⁴⁸.

L'objectif global de l'accompagnement vers l'emploi porté par la DAE est décliné en objectifs opérationnels (art.3.1 du CCTP) : travailler avec l'allocataire en profondeur sur le projet artistique, lui donner de réels outils méthodologiques, l'accompagner dans la pérennisation et la rentabilisation de son projet dans le cadre d'une activité salariée ou en création d'activité.

Le CCTP formalise quelques indicateurs d'activité cible : nombre d'allocataires à suivre (environ 200 par an pour chacun des lots à titre indicatif), file active d'au moins 50 allocataires par conseiller emploi, durée minimale et maximale de l'accompagnement (3 à 15 mois).

Le CCTP préconise « à titre indicatif » que le **taux de sorties positives** ne peut être inférieur à 40 % minimum pour les allocataires entrés en suivi.

Une incitation financière est prévue en cas de sortie du participant en emploi durable avant le terme de l'accompagnement : la rémunération du prestataire est alors calculée sur le nombre de mois maximum d'accompagnement attendu.

Le marché d'accompagnement des cadres seniors est essentiellement spécifié sur les publics visés et les types et modalités des prestations requises. Il précise les indicateurs suivants : 70 cadres seniors parisiens, de plus de 45 ans⁴⁹ ayant occupé des responsabilités d'encadrement dans leur parcours professionnel (demandeurs d'emploi et/ou allocataires du RSA ou d'autres minima sociaux). La prestation se décompose en deux types d'actions distincts : coaching et perfectionnement aux techniques de recherche d'emploi (TRE) assorties de quelques indicateurs d'activité cible en particulier le volume horaire par participant, selon que l'action est menée à titre individuel ou collectif

Les résultats attendus de l'accompagnement ne sont pas requis dans le CCTP. Les objectifs, notamment de retour à l'emploi, de remplissage de stage ne sont pas formalisés.

Deux types de **marchés de formation professionnelle**⁵⁰, complètent les dispositifs d'accompagnement à l'emploi en proposant des formations qualifiantes et formations linguistiques à visée professionnelle.

⁴⁸ Les 4 lots du marché (2016-2020) relèvent de la DASES pour les lots 1 et 2 (évaluation de projet) et de la DAE pour les lots 3 et 4 (accompagnement vers l'emploi).

⁴⁹ Exécution du marché senior : 2015 - 2019.

⁵⁰ Dates d'exécution de ces marchés : formation qualifiante (2014-2017), formation linguistique (2015-2019).

L'objectif général de ces marchés vise à proposer des formations dans différents secteurs d'activité à des demandeurs d'emploi dans le but d'acquérir un titre professionnel ou une qualification. Le marché des formations qualifiantes n'a pas été reconduit pour l'année 2018 en raison d'une part, de la répartition législative des compétences⁵¹, d'autre part de l'offre de formation professionnelle proposée par la Région.

Le descriptif des prestations est particulièrement détaillé dans ces CCTP, avec différents indicateurs d'activité cible comme le nombre de stagiaires par session ou la durée des sessions. Des objectifs relatifs aux publics sont également spécifiés comme le niveau de compétence (pré-requis) ou encore les types de publics prioritaires, les formations devant être proposées aux personnes en recherche d'emploi les plus en difficulté⁵². Sur ce point, un indicateur cible est fixé, 40 à 50% de ces publics devant être intégrés dans chaque stage.

Un objectif de résultat assorti d'un indicateur cible est également fixé par les CCTP : le **taux de retour à l'emploi** doit atteindre 30 % au moins dans les 6 mois suivant la formation pour les formations linguistiques et 40 % pour les qualifiantes. Cet objectif de retour à l'emploi n'est qu'indicatif, aucune incitation financière n'y est associée. N'étant pas intéressé pécuniairement au résultat (trouver un emploi), la motivation des prestataires peut s'en trouver affaiblie.

On constate que les différents marchés comportent par construction une quantification des prestations attendues et formalisent, à ce titre, des objectifs assortis d'indicateurs d'activité cible chiffrés. Les objectifs de retour à l'emploi lorsqu'ils sont formalisés, sont assortis d'indicateurs de résultat formulés à titre indicatif sans intéressement ou sanction.

2.2. La contractualisation des modalités de suivi et d'évaluation

Les différents marchés encadrent à des degrés différents les modalités de suivi, de contrôle et d'évaluation des prestations.

2.2.1. Le suivi et le contrôle de l'exécution des prestations

Différentes dispositions des CCTP précisent les états requis des prestataires, dans une perspective de suivi et de contrôle de l'exécution des prestations.

Le **marché d'accompagnement du RSA**, prévoit dans son CCTP⁵³ que la prestation est vérifiée et réceptionnée sur la base de la présentation d'un état déclaratif exporté d'ISIS⁵⁴ qui comporte 22 items (données individuelles et suivi des bénéficiaires).

Le **marché d'accompagnement des artistes** requiert mensuellement, au titre du suivi des prestations (Art. 4.3 du CCTP) la liste de toutes les prestations réalisées, avec leurs lieux et dates, les feuilles d'émargement correspondantes, les comptes rendus et fiches de présentation réalisées, les questionnaires d'évaluation complétés par les participants. Le prestataire est rémunéré trimestriellement (Art.3.5 du CCTP) sur la base du nombre de mois d'accompagnement réellement effectués. Un **tableau de suivi de la facturation** communiqué par la DAE doit être joint par le prestataire à l'appui de sa facture.

Pour le **marché d'accompagnement des seniors**, un tableau reprend le nombre d'heures effectuées par participant et par type d'action : entretien individuel ou atelier collectif

⁵¹ La loi NOTRe du 7 août 2015 attribue cette compétence aux Régions.

⁵² Demandeurs d'emploi de longue durée, allocataires du RSA, publics relevant des quartiers politique de la Ville.

⁵³ Article 4.5 du CCTP intitulé « contrôle de l'exécution de la prestation ».

⁵⁴ ISIS : application informatique dédiée à la gestion du RSA et la coordination des services sociaux et partenaires.

d'une part pour la prestation de coaching, d'autre part pour la prestation de perfectionnement aux techniques de recherche d'emploi (TRE). Les attestations de présence sont également requises.

Les **marchés de formation**, qui se caractérisent par un encadrement très précis du déroulement des prestations et des données, requièrent un ensemble conséquent de documents à transmettre : dossiers d'inscription des stagiaires, copie du programme détaillé, questionnaire d'évaluation rempli par les stagiaires, rapport sur le stage et compte rendu d'exécution produit par le titulaire. Les données quantitatives nécessaires à la facturation sont complétées par les états de présence et feuilles d'émargement des participants.

Tableau 12 : Suivi et contrôle de l'exécution des prestations

Les états ou documents à transmettre	Exemples de données
Contrôle et de suivi de l'exécution des prestations Le marché RSA le marché artistes le marché seniors les marchés de formation	Données quantitatives/base de la rémunération nb de semaines d'accompagnement (administratif et social) nb de mois d'accompagnement (artistes) nb d'heures coaching ou TRE (seniors) nb d'heures de formation Pour l'ensemble des items, le nb des bénéficiaires.
Suivi des données individuelles le marché RSA Suivi des présences : marché seniors, artistes, marchés de formation Bilans individuels Le marché artistes : bilans intermédiaires et finaux Le marché seniors : bilan post-accompagnement Les marchés de formation : bilans à mi-parcours et finaux	Nom, adresse, dates des convocations, dates des entretiens, nb de semaines prises en charge (administrative effective et suivi social effectif) Attestations de présence ; feuilles d'émargement Profil du participant ; diagnostic à l'entrée ; parcours (avancement de l'accompagnement) ; sortie du parcours Profil du participant ; durée d'accompagnement ; bilan coaching et projet professionnel ; sortie du parcours Parcours de formation (évaluation des acquis à mi et fin de parcours) ; résultat : (diplômes ou titres obtenus) ; bilan de placement à 3 et 6 mois)
Comptes rendus d'exécution : marché artistes, seniors, formation	Données quantitatives relatives aux prestations réalisées (nb de prestations, répartition par type d'activité, nb d'allocataires)
Pour les marchés RSA (lot 1), artistes, seniors	Données (individuelles et agrégées) ; indicateurs FSE (réalisation, résultat, profil du public) ; bilan annuel d'exécution.

Source : IG

Le suivi de l'exécution des prestations s'appuie fortement sur la **transmission des données individuelles**. Ainsi, des **bilans par participant** sont demandés pour les marchés d'accompagnement à l'emploi et pour les marchés de formation en fin d'accompagnement. Pour deux d'entre eux⁵⁵, il est demandé de communiquer des bilans intermédiaires. Ces bilans doivent comporter des indicateurs relatifs au profil du participant, à l'activité suivie (durée, parcours) et au résultat obtenu.

⁵⁵ Marchés de formation et accompagnement des artistes allocataires du RSA.

Des comptes rendus d'exécution sont requis selon des fréquences et modalités variables. Ainsi pour les marchés de formation, ils sont requis selon un calendrier fixé lors de l'établissement des bons de commande par la DAE. Pour le marché allocataires artistes, un suivi quantitatif des prestations doit être adressé une fois par an à la DFA.

Les marchés faisant l'objet d'un financement du FSE comportent des dispositions spécifiques relatives aux modalités de suivi et de contrôle induites par cette procédure ; les marchés d'accompagnement des allocataires du RSA (lots 1 et 2), de même que le marchés d'accompagnement des artistes comportent une **annexe dédiée** précisant les indicateurs de réalisation et de résultat et les données très détaillées concernant le suivi des prestations et la situation des participants à l'entrée et à la sortie du dispositif.

Au terme de chaque année civile, les prestataires doivent également produire l'ensemble des pièces justificatives pour l'élaboration du bilan annuel d'exécution de la prestation en vue d'établir un contrôle du service fait.

2.2.2. L'évaluation des prestations prévues dans les marchés

Différentes restitutions sont prévues par les CCTP, en particulier les bilans des prestations. Pour certains d'entre eux, s'y ajoutent des dispositions concernant la mise en œuvre d'une fonction d'évaluation.

2.2.2.1. Les outils de suivi et d'évaluation

Les différents marchés instituent divers outils de suivi permettant une évaluation des prestations. Leurs contenus sont encadrés en termes de données et d'indicateurs à renseigner, leur fréquence est variable.

Tableau 13 : Les outils de suivi et d'évaluation des prestations

Les états et restitutions	Les types de données et indicateurs
Tableaux de reporting de l'activité : Le marché RSA (annexe 4) Les marchés artistes (annexe 2.2) Les marchés de formation	-données d'activité ISIS /modèle type : (actes professionnels) -profil du public Transmission par trimestre : -données d'activité -données publics (à l'entrée et à la sortie) -indicateurs de résultat (sorties) Transmission post-session : -données publics et d'activité détaillées par action de formation -indicateurs de résultat (sorties)
Bilans quantitatifs et qualitatifs des prestations : Le marché artistes et seniors Le marché artistes Le marché RSA	Après chaque période d'exécution : -données quantitatives agrégées -indicateurs de réalisation (nb et profil des publics ; nb d'abandons), et de résultats (retours à l'emploi) - bilans qualitatifs -fiche annuelle d'évaluation (réfèrent RSA) -bilans annuels des prestataires (modèle annexe 4 commenté et complété).

Source : IG

◆ Le reporting de l'activité

Le suivi de l'activité (CCTP art.4.2.4.)⁵⁶ pour l'**accompagnement socio-professionnel des allocataires du RSA** renvoie à l'annexe 4 du CCTP. Le cadre à suivre pour le reporting d'activité est construit à partir des actes professionnels saisis dans ISIS sur le profil des allocataires suivis (statut professionnel, catégorie socio-professionnelle, composition du foyer, sexe, âge, formation, scolarité) et sur les données relatives à l'activité du prestataire (nombre d'actes réalisés).

La lecture de ce cadre initialement fixé fait apparaître une priorité aux actes liés au suivi administratif et social, comparés aux actes liés à l'accès à l'emploi. On note que les différents types d'actes professionnels ne sont pas définis.

Le service du RSA indique que début 2016, compte tenu de la nouvelle convention signée avec Pôle Emploi, la liste des actes professionnels a évolué, leur nomenclature ayant été modifiée en conséquence dans ISIS. Ces actes sont regroupés en 18 familles comme par exemple, l'accès au droit, la santé, le suivi social, le logement. Les actes professionnels concernant l'accompagnement vers l'emploi ne sont plus regroupés dans une famille en tant que telle mais sous une rubrique générique intitulée « autre ».

On constate ainsi que le cadre de suivi de l'activité a évolué sans que les conventions de marché aient été actualisées, et que cette évolution rend difficilement lisibles et mesurables les actions d'accompagnement vers l'emploi. Dans sa réponse au rapport provisoire, la DASES confirme ce point et précise que le service du RSA a engagé un travail en lien avec le service informatique de la direction pour construire des requêtes adaptées en particulier en termes de sortie positive.

Recommandation 4 : Mieux identifier dans ISIS les actes et indicateurs liés à l'accompagnement vers l'emploi des allocataires du RSA.

Dans le cadre du marché d'**accompagnement des allocataires artistes**, les prestataires doivent communiquer des données chiffrées de leur activité⁵⁷ via un **tableau trimestriel d'indicateurs** (formaté en annexe du CCTP) comportant des données sur les profils des bénéficiaires entrés et sortis. On note le renseignement précis des retours à l'emploi par ventilation entre différentes catégories⁵⁸. Pour les marchés de formation, ce type de reporting est exigé des prestataires post session.

◆ Les bilans quantitatifs et qualitatifs des prestations

Les bilans quantitatifs et qualitatifs des prestations doivent faire ressortir des données agrégées, des indicateurs de réalisation et de résultat, principalement en termes de retour à l'emploi.

Ainsi, après la fin de chaque période d'exécution du marché allocataires artistes, les titulaires doivent remettre à la DAE un **bilan quantitatif et qualitatif des prestations** (selon un modèle défini avec la DAE). Il comprend en particulier des éléments d'ordre

⁵⁶ Art. 4.2.4 du CCTP- Suivi de l'activité : Le titulaire adressera, avant le 31 mars de chaque année, un bilan annuel d'activité de l'année n-1 devant impérativement inclure les éléments figurant dans l'annexe 4 au CCTP "Modèle de bilan annuel d'activité". Les éléments statistiques qui y figurent sont susceptibles d'être modifiés selon les évolutions apportées à l'application ISIS.

⁵⁷ D'après deux modèles distincts, l'un au titre du Département, l'autre au titre du FSE.

⁵⁸ Dont CDI, dont CDD > 6 mois, CDD < 6 mois, dont retours à l'intermittence, dont auto-entrepreneurs, dont créations d'entreprise.

statistique sur le nombre et la nature des prestations réalisées, les caractéristiques des participants, les résultats obtenus. Il intègre aussi une appréciation du fonctionnement de la prestation (relations avec les prescripteurs, qualité de l'information, fluidité des transmissions) et de sa pertinence par rapport aux objectifs fixés et aux attentes du Département. Il peut aussi proposer des pistes d'amélioration.

Le marché seniors prévoit également la production d'un bilan des prestations à transmettre après l'exécution de chaque bon de commande comportant : le nombre et le profil des participants, le nombre d'abandons, de retours à l'emploi, de projets professionnels réalisés. Le prestataire doit également communiquer un bilan qualitatif de la prestation, présentant l'apport spécifique du coaching et une synthèse des trajectoires individuelles. On note que ces indicateurs demandés par le Département ne sont pas répertoriés dans une annexe dédiée comme tel est le cas pour d'autres marchés.

Il convient de formaliser dans une annexe dédiée les indicateurs du marché de coaching des cadres seniors.

En termes de restitution, trois types d'indicateurs se dégagent des états requis par les marchés : indicateurs d'activité, indicateurs relatifs au profil des publics, indicateurs de résultat. Ce trinôme permet de mesurer l'efficacité des prestations d'accompagnement vers l'emploi (sous réserve des observations relatives au marché RSA). Ils mériteraient d'être complétés par des indicateurs d'efficience et affinés par des croisements de données public/prestations/résultat. Face à ces différents types d'indicateurs, la Ville devrait pouvoir fixer des objectifs cible quantifiés (cf. § 2.1).

Les directions responsables des marchés (DAE, DASES) doivent construire une grille d'évaluation des actions d'accompagnement vers l'emploi et la contractualiser pour tous les marchés dans le cadre d'une annexe spécifique.

2.2.2.2. Une fonction d'évaluation émergente

Deux marchés prévoient explicitement une fonction de « coordination-suivi-évaluation ».

Le marché d'accompagnement des cadres seniors prévoit (article 8 du CCTP), au titre de cette fonction, outre les différents documents qui doivent être transmis par les prestataires, l'organisation de trois **comités de pilotage** à la DAE avec l'équipe du titulaire destinés à déterminer le calendrier des prestations et faire le point sur le bon déroulement de l'action. Il est prévu au terme du marché (2019), une analyse plus précise, par compilation des résultats de tous les groupes. Le prestataire sera évalué sur les résultats, la qualité de la prestation, sur sa relation avec la DAE. Le précédent bilan n'a pu être communiqué à l'Inspection générale.

Dans le même esprit, le marché de formation linguistique (article 5 du CCTP) institue un **comité d'évaluation** par secteurs d'activités professionnels. Ce comité, réunissant les titulaires, la DAE et les prescripteurs (Pôle emploi, missions locales, PLIE) s'appuie sur les bilans et l'évaluation des prestataires. Sont ainsi prévus : une réunion de démarrage des prestations et un comité d'évaluation par secteurs d'activité professionnels et par catalogue.

Le CCTP du marché d'accompagnement des artistes (article 5.4 du CCTP) prévoit qu'une évaluation annuelle du dispositif pourra être réalisée par le Département de Paris, en collaboration avec les titulaires. Elle sera faite par le biais d'une fiche d'évaluation élaborée conjointement par le service gestionnaire et le titulaire, puis remplie par les référents RSA. L'article 5.4 du CCTP institue un **comité de pilotage** devant se réunir au

minimum chaque semestre pour s'assurer du bon déroulement des prestations et garantir la cohérence pédagogique, le partage d'informations et la bonne coordination entre les différents acteurs impliqués.

Le marché d'accompagnement des allocataires du RSA ne comporte pas de telles dispositions.

La fonction d'évaluation telle que spécifiée dans certains marchés est insuffisamment identifiée. Elle mériterait d'être distinguée des fonctions de coordination et de suivi.

Le rôle des comités dits de pilotage ou d'évaluation tel que défini dans ces marchés s'apparente à un suivi d'exécution des prestations⁵⁹.

2.3. La mise en œuvre du suivi et de l'évaluation des prestations

2.3.1. Une priorité accordée au suivi et au contrôle

2.3.1.1. Un suivi global des allocataires du RSA

La mise en œuvre de ce marché est centrée sur le suivi global des allocataires du RSA.

Le contrôle de l'exécution des prestations est effectué par le service du RSA (SRSA) à partir des états requis par le CCTP dans la perspective de la facturation.

Au sein de ce service, le PPI (pôle Partenariat et Insertion) effectue un certain nombre de contrôles ponctuels, comme par exemple les effectifs dédiés à cette fonction et à leur qualification. Des contrôles thématiques lors de visites sur site, visant notamment à mesurer les activités liées à l'insertion professionnelle, sont menés. Des contrôles qualitatifs sur le traitement de situations individuelles permettent d'apporter des améliorations aux pratiques professionnelles des CIP (conseillers en insertion professionnelle).

La sous-direction édite tous les mois depuis 2016 un **état de suivi du RSA** (pour les SSP, EPI, associations prestataires) à partir des données d'ISIS, mais l'accompagnement et le suivi professionnel ne sont pas identifiés en tant que tels dans ces tableaux qui comportent notamment les données suivantes : le suivi des flux, le nombre de suivis et la situation des allocataires dans leur parcours RSA, le suivi des contractualisations, le suivi des délais et des durées de présence des participants en file active.

2.3.1.2. Les autres marchés

Ils se caractérisent également par une priorité accordée aux fonctions de contrôle et de suivi de l'exécution des prestations.

Les marchés de formations donnent lieu à une démarche de co-construction et à un suivi très rapproché des prestations. Le bureau élabore tous les ans un catalogue sur la base des propositions des prestataires et vérifie l'éligibilité des stagiaires avant de valider leur inscription. Il effectue également un contrôle d'opportunité en vérifiant notamment si le candidat n'a pas suivi d'autres formations de manière récente. Le niveau requis est également surveillé pour éviter d'écarter les publics de trop faible niveau.

Ces contrôles sont complétés par des visites sur place, parfois avec Pôle emploi : rencontre de l'équipe pédagogique, tour de table en séance de formation pour sonder la satisfaction et les attentes des participants, contrôle de documents sur place, rappel de points de procédures. Le bureau procède également à la vérification des états de présence mensuels

⁵⁹ La fonction de pilotage opérationnel doit pouvoir s'appuyer sur une évaluation préalablement menée. L'analyse des écarts constatés doit en effet permettre de réajuster les objectifs ou de prendre les mesures correctives.

avec les feuilles d'émergement pour le contrôle de la facturation et le versement des bourses.

Le contrôle et le suivi de la prestation d'accompagnement des cadres seniors et allocataires artistes reposent également sur les données individuelles nécessaires au contrôle du service fait. Ce contrôle est effectué lors de la facturation sur la base du tableau de suivi produit par les prestataires. Les preuves de reprise d'emploi ou d'activité doivent être communiquées par les prestataires avec la facturation (copie de contrat de travail, bulletin de paie).

Au titre du financement FSE, les directions responsables des marchés saisissent les données individuelles et indicateurs requis dans « ma démarche FSE » et rédigent le bilan annuel. Des visites sur place sont organisées en lien avec la cellule FSE de la DFA.

2.3.2. Une pratique d'évaluation des prestations à conforter

La mission a constaté une diversité des pratiques mises en œuvre par les différents services en charge des marchés.

2.3.2.1. Une évaluation limitée du volet accompagnement/emploi du marché RSA

L'outil ISIS ne permet pas, en l'état actuel, d'exploiter des données ni encore moins d'effectuer un reporting sur les actions d'accompagnement vers l'emploi.

À la demande de l'Inspection générale, le service du RSA a dénombré sur l'année 2016 le nombre total d'actes professionnels saisis dans ISIS par les prestataires, et, au sein de ceux-ci, les actes relatifs à l'accompagnement vers l'emploi à proprement parler.

Tableau 14 : Évolution des actes professionnels dans ISIS

	2015	2016	% d'évolution
Total des actes professionnels	193 662	160 397	-17,2%
Dont actes type accompagnement emploi	14 509	7 676	-47,1%
% actes type emploi / total actes	7,50%	4,80%	

DASES/SRSA

Il ressort de cette requête que le nombre total d'actes professionnels enregistrés dans ISIS en 2016 est en diminution par rapport à 2015 de 17,2 %. Sur les 18 familles, quatre d'entre elles concentrent l'essentiel des actes professionnels (90,9 %) : courriers (45,2 %) ; entretiens (30,2 %) ; suivi social (8,3%) ; contrats (7,2 %). Selon le service, les actes d'accompagnement vers l'emploi n'ont représenté que 4,8 % du total des actes en 2016 (7,5 % en 2015).

La progression de parcours des allocataires est difficilement mesurable. La notion de parcours et d'étapes n'est pas mise en place pour ces publics, comme le fait par exemple l'EPEC, avec le logiciel Visual course précité. **La performance du dispositif notamment vers l'emploi** (par exemple, l'éloignement à l'emploi à l'entrée des allocataires rapproché du taux de sortie vers l'emploi) **n'est pas mesurée**.

Le service du RSA dispose des **bilans annuels des prestataires qui comportent un point** sur les actions d'insertion professionnelle : nombre d'accompagnements à l'emploi, d'offres proposées, types de sortie emploi ou formation. La difficulté pour les structures est de trouver dans ISIS les actes professionnels correspondants.

Bien que non prévus par le marché, un à deux comités de pilotage ont lieu chaque année. Le service indique que ces comités ont pour objet principal de diffuser de l'information.

Plus récemment deux actions ont été entreprises :

- la réalisation, fin 2016, d'une requête sur les **sorties positives du RSA** faisant notamment apparaître les sorties positives en formation/emploi lesquelles ont représenté 8,4 % (ou 39,3%) des sorties sur un total de 1 544 sorties (hors réorientations) en 2016 ;
- l'envoi et l'exploitation depuis 2017 de questionnaires de satisfaction aux allocataires du RSA bénéficiaires de prestations d'insertion socio-professionnelle.

2.3.2.2. Le marché d'accompagnement des artistes

L'exécution de ce marché ayant démarré fin 2016, il est difficile d'apprécier l'évaluation des prestations.⁶⁰ Néanmoins, l'Inspection générale a pu noter que les indicateurs de restitution demandés par le marché sont bien repris dans un tableau Excel tenu par la DAE et qu'y figurent également les indicateurs FSE prévus à l'annexe 3 du CCTP. L'accent est porté sur les indicateurs de résultat qui détaillent le nombre et le type de retour à l'emploi (nombre de CDI, CDD de moins de 6 mois, plus de 6 mois, retour à l'intermittence, auto-entrepreneurs, créations d'entreprise).

Les bilans individuels (intermédiaire et final) à l'usage des prestataires sont transmis au référent RSA⁶¹ comme stipulés dans le CCTP (Art.3.6). Le bilan final permet à la DAE d'évaluer le caractère positif d'une sortie.

Le comité de pilotage du 10 mai 2017 a permis de faire un point sur l'avancement des prestations et sur les difficultés rencontrées. Le compte rendu signale notamment que les lots 1 et 2 (évaluation des projets) ne permettent pas d'orienter suffisamment de personnes sur le lot 3 et 4 (accompagnement emploi).

L'enjeu de ce marché réside notamment dans une nécessaire coordination entre la DASES, la DAE et les prestataires. Le comité de pilotage n'a à ce stade pas de fonction d'évaluation des prestations.

2.3.2.3. Le marché d'accompagnement des cadres seniors

Eu égard à l'objet même de ce marché, les évaluations de type qualitatif sont nécessaires.

L'Inspection générale a pu constater, à partir de fiches remises par un prestataire, que **les participants eux-mêmes réalisent un bilan de la prestation de coaching** avec une appréciation des points positifs et négatifs, les actions mises en place, les compétences développées, les difficultés rencontrées. La DAE elle-même réalise des « tests de satisfaction » par contact téléphonique.

En complément de cette approche « usagers », le bureau examine **les indicateurs de suivi et de résultat restitués pour chaque participant**. L'ensemble des états requis sont présentés par les prestataires en **comité de pilotage**. Les réunions, s'apparentant à des réunions de suivi de l'activité, ne donnent pas toujours lieu à des comptes rendus. Le service indique que les consignes données aux prestataires peuvent être orales et parfois confirmées par mail.

L'Inspection générale a pu néanmoins prendre connaissance de la présentation effectuée par l'un de ces prestataires en comité de pilotage à l'issue d'un bon de commande⁶². Une restitution détaillée de la prestation a été effectuée, notamment sur les points suivants :

⁶⁰Pour le précédent marché, la restitution des données et indicateurs figure dans le bilan 2016 du service.

⁶¹La fonction de référent unique RSA est assurée, dans différents organismes, par des professionnels de métiers divers (travailleur social - assistante sociale, conseillère en économie sociale et familiale - conseiller emploi de Pôle emploi, agent d'insertion).

⁶²Présentation du prestataire GIDEF lors du comité de pilotage du 30 juin 2017.

taux de réalisation du coaching et des techniques de recherche d'emploi, taux de sorties positives, personnes encore en recherche, abandons, croisement des sorties avec les types de profil (genre, âge, niveau de diplôme), analyse des parcours, mesure de la satisfaction des participants (synthèse de 18 questionnaires).

L'Inspection générale note avec intérêt la restitution ainsi effectuée, en particulier, le croisement de données sorties/publics, non prévu dans le marché, essentiel à une évaluation pertinente de la prestation. Elle constate néanmoins que les données de réalisation (indicateurs et taux de sorties) figurant dans les rapports des prestataires ne sont pas synthétisées par le service.

Comme indiqué précédemment, le marché d'accompagnement des cadres seniors mérite davantage de formalisation quant à ses outils et modalités d'évaluation. Il gagnerait à faire l'objet d'une restitution globale dans un tableau de synthèse.

2.3.2.4. Les marchés de formation

Pour ces marchés, les données et indicateurs par participant, transmises par les prestataires après chaque session de formation, sont saisis sur tableur (Excel) et permettent au bureau de disposer d'un outil structuré permettant au-delà du suivi de l'activité, d'évaluer les prestations en particulier en ce qui concernent les sorties de formation.

Les évaluations de type qualitatif (questionnaire d'évaluation à l'issue des stages rempli par les stagiaires) n'intègrent pas à ce jour les dispositions du décret qualité relatif aux organismes de formation. Le bureau indique qu'il s'agit d'une orientation à mettre en œuvre.

Le bureau restitue annuellement les résultats obtenus globalement. Ainsi, pour le marché des formations linguistiques, au titre de 2015, le nombre et le profil des stagiaires intégrés⁶³, les taux de remplissage ainsi que les retours à l'emploi sont analysés par secteur avec les évolutions ou régressions par rapport à l'année précédente.

Les comités d'évaluation tels que prévus au CCTP se réunissent sous forme de « comités de suivi ». Ils ont été organisés en 2016 pour les formations qualifiantes mais n'ont pas eu lieu pour les prestations de formation linguistique. Ces réunions regroupent les différents prestataires, prescripteurs, bureau du RSA et permettent d'échanger sur les résultats et les aspects qualitatifs (l'évolution des métiers, les attentes, problématiques ...).

En conclusion, les fonctions de contrôle et de suivi de l'exécution des prestations sont dominantes dans l'exécution des marchés. Si la fonction d'évaluation peut s'appuyer sur différents outils, requis dans les CCTP, elle est peu mise en pratique.

Alors même que certains marchés comportent des objectifs, notamment en termes de résultat (sorties positives), aucun point n'est effectué quant aux résultats obtenus par rapport à cet objectif, quand bien même ce dernier est formulé à titre indicatif.

Il conviendrait de recentrer les comités de pilotage prévus dans les marchés sur une fonction d'évaluation, au moins une fois par an.

Ces réunions doivent systématiquement faire l'objet de comptes rendus dans la perspective de l'évaluation de la prestation et in fine de l'évaluation des marchés.

⁶³ Femmes (56 %), non français (84 %), allocataires du RSA (51% et 30 % sans ressource), jeunes de moins de 25 ans (20 %), habitants des QPV (29 %),

3. L'ÉVALUATION DE L'ACTION DES SIAE

Le secteur de l'insertion par l'activité économique (IAE) relève d'une politique publique pilotée par l'Etat à laquelle contribuent les collectivités locales. Elle a pour objet, selon les termes du code du travail⁶⁴, de faire bénéficier de contrats de travail des personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières. Elle met en œuvre des modalités spécifiques d'accueil et d'accompagnement dans une perspective d'insertion sociale et professionnelle.

La collectivité parisienne a fait de l'IAE un axe d'intervention prioritaire, aux côtés de l'Etat et de la Région. Cet engagement s'est notamment traduit en 2016 par la co-signature avec l'État de la **stratégie d'intervention en soutien à l'insertion par l'activité économique** en Ile de France. Un diagnostic partagé, annexé au document stratégique, comporte une analyse très précise des métiers en tension et des secteurs qui embauchent à Paris et un état des lieux de l'offre d'insertion.

Des objectifs et plans d'action pour la coordination et le développement de l'insertion par l'activité économique sont également déclinés : renforcer une offre d'insertion répondant aux besoins des Parisiens qui rencontrent des difficultés d'insertion professionnelle, diversifier l'offre d'insertion et la développer dans les secteurs professionnels et métiers présentant les meilleures opportunités. À titre d'exemple, les secteurs de l'hôtellerie restauration, la distribution de détail, l'économie circulaire, l'éco construction et la transition énergétique, le secteur numérique sont jugés prioritaires pour les projets de création ou de développement de cette offre.

Si l'Etat est le principal financeur de ce secteur à Paris⁶⁵, le soutien de la collectivité parisienne est conséquent, cette dernière ayant versé en 2016 un montant total de 6,9 M€ à 85 structures (cf. § 3.2.1 du rapport de l'Inspection générale précité cartographie des acteurs).

Les SIAE s'inscrivent dans deux catégories : celles qui produisent des biens et des services (30 ACI et 31 EI) et celles qui proposent une mise à disposition de leurs salariés (17 AI et 7 ETTI)⁶⁶. Des conventions avec chaque SIAE sont signées par la DAE.

La mission s'est attachée à analyser les cadres contractuels applicables du point de vue des objectifs et des modalités d'évaluation et leur mise en œuvre.

3.1. Le cadre de suivi et d'évaluation

3.1.1. Le cadre national : la contractualisation des objectifs

Le secteur de l'IAE fait l'objet d'une réglementation nationale. Une circulaire et une instruction ministérielles⁶⁷ définissent les **modalités de conventionnement** des structures dont les principes généraux sont les suivants :

- les conventions s'inscrivent dans le cadre du régime des subventions, les structures doivent déposer un projet sous leur responsabilité ;

⁶⁴ Article L 532-1 du code du travail.

⁶⁵ Au titre de 2016, le financement Etat s'est élevé à 8,2 M€. Ce financement est centré sur l'aide aux postes.

⁶⁶ Respectivement : Ateliers Chantiers d'Insertion (ACI), Entreprise d'Insertion (EI), Associations Intermédiaires (AI) et Entreprises de Travail Temporaire d'Insertion (ETTI).

⁶⁷ Circulaire DGEFP du 10 décembre 2008 ; Instruction DGEFP du 5 février 2014 (Direction générale à l'emploi et à la formation professionnelle (ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social).

- elles intègrent des objectifs opérationnels « emploi » associés à des indicateurs permettant d'apprécier les résultats obtenus.

Différentes annexes à la circulaire constituent le cadre national du conventionnement. Celui-ci est en particulier constitué du dossier unique de demande de subvention (également dénommé dossier unique d'instruction) et de la convention type et ses annexes (notamment annexe contexte et objectifs opérationnels, annexe financière).

Chaque structure signe en conséquence une convention avec l'Etat et Pôle Emploi pour une durée maximale de trois ans devant respecter la convention type. Les SIAE, outre les données qu'elles doivent saisir dans l'extranet du ministère de l'emploi⁶⁸, doivent produire différents états très structurés, destinés à étayer la procédure de subventionnement et de dialogue de gestion qui lui est associée.

Tableau 15 : Les états associés à la convention de subvention

Le dossier unique d'inscription et ses annexes	Finalité	Principales données et indicateurs
Dossier unique d'instruction (DU)	Conventionnement / contrôle	Bilans statistiques, budgets, fiche de renseignements de la structure, activité et stratégie, les moyens matériels et humains, les formations, les effectifs, présentation du projet de la structure ; fiche de suivi
Bilan de la structure	Suivi / contrôle	Données quantitatives : les profils du public ; déroulement de l'action, résultat de l'action, bilan qualitatif
Annexe objectifs opérationnels	Dialogue de gestion / évaluation / agrément	Indicateurs d'activité : nombre de salariés en insertion, taux de salariés recrutés dans l'année ; taux d'accompagnement professionnel ; part des salariés bénéficiant d'une TRE...
		Données relatives au profil des publics
		Formation des salariés en insertion ; part des salariés ayant bénéficié d'une formation ...
Annexe financière (co-signée avec la Ville)	Contrôle et suivi financier	Indicateurs de résultat : sorties en emploi durable, en emploi de transition, sorties positives, autres sorties ; bilan quantitatif sur les sorties
		Nombre de salariés en insertion, Nombre d'ETP en charge de l'encadrement technique et socioprofessionnel. Date de début et de fin de l'aide aux postes. Sorties par type (emploi durable, emploi de transition, sortie positive assortie d'objectifs)

Source : IG

La procédure de conventionnement et de dialogue de gestion associé visent à « reconnaître » le projet d'insertion, négocier puis fixer des objectifs opérationnels, soutenir le projet par le versement de l'aide de l'État, identifier les freins et leviers pour améliorer l'adéquation entre l'offre de la structure et les besoins des personnes en difficulté face à l'emploi.

⁶⁸ Déclaration Agence de Service des Paiements (ASP) pour l'aide aux postes financée à titre principal par l'État et, à titre accessoire, par la Ville pour les ACI.

La procédure de dialogue de gestion annuelle permet d'évaluer les actions menées par chaque structure en resituant les résultats obtenus par rapport aux objectifs fixés.

Des objectifs d'activité sont fixés pour chacun des 4 axes d'intervention des SIAE : l'accueil et l'intégration en milieu de travail, l'accompagnement social et professionnel, la formation des salariés, la contribution à l'activité économique et au développement territorial.

Ils sont déclinés par des indicateurs de suivi quantitatifs comme les indicateurs d'activité ou les indicateurs relatifs aux publics et complétés par des bilans qualitatifs. S'y ajoutent les perspectives pour l'année à venir, notamment les leviers à mobiliser en priorité en n+1.

A titre d'exemple, l'axe accompagnement social et professionnel, est décliné par des indicateurs d'activité (ex : taux d'accompagnement professionnel des salariés en insertion), des indicateurs d'efficacité (ratio des ETP permanents de la structure/ ETP des salariés en insertion), un bilan qualitatif (formulé par la SIAE), lequel doit mentionner par exemple les leviers mobilisés pour favoriser une dynamique de parcours (moyens et ressources mobilisés ; analyse des actions...) et les perspectives pour l'année à venir.

Les objectifs liés aux publics cibles sont particulièrement détaillés dans l'axe « accueil et intégration en milieu de travail » : part des femmes, des jeunes (- de 26 ans), des seniors (+ de 50 ans), salariés de faible niveau (niveau 5 bis et 6, inférieur aux CAP, BEP), demandeur d'emploi de plus de 2 ans, bénéficiaires du RSA, de l'ASS, reconnus TH, résidents QPV.

Les objectifs de résultat sont assortis d'indicateurs relatifs aux sorties, c'est à dire les sorties dynamiques telles que définies par la circulaire précitée, se décomposant en trois catégories : sorties en emploi durable, sorties en emploi de transition, sorties positives⁶⁹.

Ce tableau d'indicateurs est complété par le bilan qualitatif de l'année, lequel doit en particulier préciser les secteurs d'activité, les types d'entreprises, les formations qualifiantes ou encore les actions spécifiques de la structure. S'y ajoutent les objectifs n+1 en termes de résultat de sorties.

Les nouvelles modalités de financement mises en œuvre à partir de 2014 ont introduit des critères de modulation. L'aide de l'Etat comprend désormais un montant socle et un montant modulé résultant d'indicateurs relatifs au profil des personnes à l'entrée de la structure, à l'effort d'insertion mis en œuvre, aux résultats constatés à la sortie⁷⁰.

3.1.2. Le cadre parisien : des conventions financières

Le partenariat entre la collectivité parisienne et les SIAE repose sur des conventions signées par structure prises en application de conventions type approuvées par le Conseil de Paris en juillet 2013⁷¹. La collectivité parisienne finance ainsi pour l'ensemble des structures, des aides forfaitaires pour l'accompagnement des salariés en insertion parisiens bénéficiaires du RSA socle. S'y ajoute pour les ACI une aide aux postes pour les contrats à durée déterminée d'insertion (CDDI).

Les conventions de la collectivité parisienne sont conditionnées au conventionnement préalable de l'État. Les dispositions de ces conventions, signées pour un an, concernent exclusivement les conditions et modalités de versement du soutien financier parisien⁷² sous

⁶⁹Sorties en emploi durable : CDI, CDD ou intérim de 6 mois et plus, création d'entreprise, titularisation fonction publique ; en emploi de transition : CDD ou intérim de moins de 6 mois, contrats aidés ; sorties positives : formations pré qualifiantes ou qualifiantes, embauches en SIAE.

⁷⁰L'instruction DGEFP de 2014 précitée définit et précise le poids relatif de ces 3 critères.

⁷¹Séances des 8 et 9 juillet 2013, délibérations DDEES 107G à 110G.

⁷² Les articles 2, 3 et 4 des conventions s'intitulent respectivement : modalités de financement, critères de paiement, justificatif de paiement.

forme de participations. Les versements de la collectivité parisienne sont ciblés sur le nombre de salariés en insertion bénéficiaires du RSA socle. Les conventions comportent différents articles dédiés aux modalités de financement, critères de paiement, justificatifs et conditions de contrôle du Département. À titre d'exemple, pour les chantiers d'insertion, les structures doivent transmettre : la fiche d'agrément individuelle délivrée par Pôle Emploi, le numéro RSA délivré par la CAF, un tableau⁷³ unique de suivi de chantier et le bilan quantitatif de l'action. S'y ajoute le bilan d'activité annuel de la structure (profil des salariés, genre, domiciliation -QPV le cas échéant-, nature et objet des actions de formations et d'accompagnement, résultats obtenus notamment le type de contrat). Un bilan comptable annuel doit détailler l'utilisation faite de l'aide financière du Département.

La Ville a ainsi construit un cadre contractuel destiné à assurer le versement de sa participation au titre des salariés en insertion allocataires du RSA et à suivre et contrôler l'activité au titre de cette participation financière.

Ces conventions ne comportent pas d'objectifs opérationnels.

Tableau 16 : Les états et documents requis par le Département

États/ documents	Objectif	Principaux indicateurs
État de présence des salariés parisiens bénéficiaires du RSA ⁷⁴	Contrôle de l'activité	Nom des bénéficiaires, nbre d'heures effectuées, numéro RSA délivré par la CAF, fiche d'agrément IAE délivrée par Pôle Emploi.
Bilan d'activité annuel des prestataires	Suivi de l'activité	Profil des salariés (sexe, âge, domiciliation en quartier politique de la ville, nature et objet des actions de formation et d'accompagnement et résultats obtenus, type de contrat)
Bilan comptable annuel des structures	Analyse et contrôle de la situation financière	Compte de résultat, bilan avec le détail de l'utilisation faite de l'aide financière du Département.

Source : IG

Recommandation 5 : Pour les SIAE, il est souhaitable d'enrichir le cadre contractuel existant par la formalisation d'objectifs et indicateurs correspondant aux priorités de la collectivité parisienne.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DAE indique qu'en 2019 une réflexion sera lancée autour du mode de conventionnement et de financement des SIAE. Le cadre contractuel sera celui des conventions pluriannuelles d'objectifs (CPO) basées sur les demandes de subvention, incluant des objectifs en termes de catégories de publics, et d'objectifs de sorties positives vers l'emploi. Ces objectifs seront définis par les structures en cohérence avec les indications qui leur sont fournies par l'Etat et la Ville de Paris dans le cadre des dialogues de gestion et comités de pilotage annuels.

⁷³ Liste des bénéficiaires du RSA socle recruté, numéro RSA.

⁷⁴ État mensuel (AI et ETTI) et semestriel (EI) et tableau unique par chantier (ACI) de présence des salariés parisiens RSA.

3.2. Une coordination du suivi et de l'évaluation sous pilotage de l'Etat

3.2.1. Le contrôle de l'exécution des conventions financières

Dans le cadre de leur conventionnement avec l'État, les structures doivent déclarer chaque mois via l'extranet IAE de l'Agence des Services et Paiements (ASP) la situation des bénéficiaires nominativement jusqu'à leur sortie du dispositif (nombre d'heures de travail, âge, adresse). Le BIA (bureau de l'insertion par l'activité) à la DAE a accès à ces données détaillées uniquement pour les chantiers d'insertion dans le cadre de l'aide aux postes qu'elle finance. Il ne s'agit pas d'une base de données interactive mais d'un outil de paiement. L'annexe financière à la convention entre l'État et la structure porteuse d'ACI est co-signée par le Département de Paris (Sous-directeur de la DAE). Le contrôle du bureau consiste notamment à suivre et vérifier les niveaux d'engagement financier au regard de cette annexe financière.

Les services de la DAE ont également accès aux différents documents requis par l'État. Ils ont accès au système d'information de la CAF (application CAF-PRO) pour vérifier le statut d'allocataires du RSA.

Le bureau a mis en place un tableau de bord mensuel (sous Excel) partagé avec les structures, comportant différentes données par convention et par structure notamment le nom des bénéficiaires, le temps de l'agrément, leur situation, le temps de travail exécuté, le niveau d'étude, la formation sur le temps de parcours, les sorties. Ces données, servent à enclencher la procédure de financement selon un rythme déterminé par la convention avec le Département, différent selon les SIAE : pour le AI et ETTI (par trimestre), pour les EI (par semestre), pour les ACI (avance et solde par chantier).

Un agent (de catégorie C) est chargé de la vérification des pièces justificatives et du contrôle des états permettant d'enclencher le paiement des avances et des soldes. Le bureau indique qu'il réalise un contrôle de cohérence sur pièces complété par des contrôles sur place.

3.2.2. Des réunions de suivi et d'évaluation conjointes

Le suivi et l'évaluation des actions menées reposent sur une relation de travail partenariale construite avec l'État. Celle-ci correspond aux différents volets suivants :

La procédure de conventionnement et le dialogue de gestion annuel qui y est associé permettent d'effectuer un suivi et une évaluation en commun de l'action menée par les SIAE. Ces procédures pilotées par les services de l'Etat (la DIRRECTE), associent en effet les services de la DAE, plus particulièrement le BIA (Bureau de l'insertion par l'activité).

Le conventionnement qui relève de la compétence de l'Etat repose sur un **dossier unique d'instruction** que la structure doit adresser à la DIRRECTE Ile de France et au Département.

Les réunions de **dialogue de gestion** conduites par la DIRRECTE associent les services de la DAE. Elles se tiennent, sur la base des bilans d'activité annuels, des documents comptables et financiers et tableaux de bord renseignés par les structures.

Le Département est associé à l'exercice d'évaluation mais les décisions appartiennent en dernier ressort à l'État.

Différentes restitutions effectuées par les services de l'État aux niveaux départemental et régional (fichiers EXCEL) sont transmises à la DAE, ce qui lui permet d'avoir une bonne connaissance des acteurs de l'IAE à Paris⁷⁵.

⁷⁵ Les données sont restituées à N+2.

Des bilans individuels sont fournis par structure, individu, date d'entrée, date de sortie, sexe, âge, niveau de formation, formation réalisée en cours de contrat, type de contrat, durée, type de sorties, total des sorties positives.

Un bilan général de l'activité des SIAE effectué au niveau de la Région Ile de France permet de resituer l'activité et les résultats des SIAE parisiennes.

Différentes instances ayant pour objet la coordination et le pilotage de l'action menée dans le domaine de l'IAE associent la collectivité parisienne. Cette dernière est ainsi représentée et participe au Comité départemental de l'insertion par l'activité économique (CDIAE).

Elle est également conviée au **comité des financeurs**, récemment constitué autour des différents partenaires (DIRRECTE IDF-UD de Paris, Ville de Paris, Pôle Emploi, le FLES⁷⁶, PIE⁷⁷). Ce comité qui s'est réuni en octobre 2017 a notamment décidé de maintenir les efforts de financements pour 2018, de prolonger la stratégie départementale sur la période 2018-2020 et de réaliser son bilan en 2018 sur quelques axes principaux et publics cibles pouvant servir au pilotage et au suivi.

Des **comités de pilotage** auxquels participe la Ville sont organisés pour les ACI. S'agissant des autres types de SIAE, la mise en place de ce type d'instances est programmée par la DIRRECTE (UD75), le Département de Paris et Pôle Emploi pour 2018.

3.2.3. Les types d'indicateurs plus particulièrement suivis par la DAE

Le BIA a une très bonne connaissance du secteur de l'IAE à Paris, renforcée par le suivi rapproché de l'activité dans le cadre du partenariat parisien et de la relation de travail engagée avec les services de l'État. Au sein du bilan du service (SESCIP), le bureau met en exergue un certain nombre de données d'activités et indicateurs extraits du tableau de bord partagé avec les structures.

Ce bilan fait ainsi ressortir l'évolution annuelle du nombre et de la part des Parisiens bénéficiaires du RSA socle, de même que celle des résidents des QPV dans les SIAE. Ces publics sont en effet des publics prioritaires pour la collectivité parisienne.

Il fait également apparaître certains indicateurs de résultat comme les sorties positives, lesquelles se présentent comme suit pour l'année 2016 :

Tableau 17 : Exemples de données et d'indicateurs SIAE

	En nombre	En %
Nombre de salariés en insertion	6 784	
dont bénéficiaires du RSA socle	1 919	
Sorties positives	530	100 %
dont CDD > 6 mois ; CDI	272	51,3%
dont entrées en formation qualifiante	126	23,8%
dont CDD < 6 mois	77	14,5%
dont Contrat < 3 mois	46	8,7%
dont création d'entreprise / d'activités	9	1,7%

Source : IG d'après les données du bilan SESCIP 2016

⁷⁶Le FLES de Paris accompagne des employeurs de salariés en contrat d'insertion dans la mise en place d'actions de professionnalisation pour leur public.

⁷⁷L'association PIE est une plate-forme de financements à vocation d'impact social. PIE agit depuis 2000 pour favoriser la création d'entreprises et le développement de l'entrepreneuriat social et solidaire.

Le taux de sortie positive⁷⁸ mentionné dans le rapport correspond au nombre de sorties positives rapportées au nombre de bénéficiaires du RSA socle en insertion. Il s'établit pour 2016 à 27,6%, en légère augmentation par rapport à l'année précédente (26 %).

Depuis 2016, la question du calcul de ce taux s'est posée au bureau qui l'explique dans son rapport. Un nouveau mode de calcul est ainsi effectué en fonction du nombre de salariés bénéficiaires du RSA socle en insertion sortis du dispositif et non plus en fonction du nombre total de salariés bénéficiaires du RSA socle en insertion présents⁷⁹. On constate par ailleurs que les indicateurs restitués ne correspondent pas à ceux qui sont retenus par l'Etat dans le cadre du dialogue de gestion. Ce dernier recourt en effet à la notion de sortie dynamique, dont les sorties positives ne sont qu'une des 3 composantes⁸⁰.

Le bilan produit pourrait s'enrichir d'une analyse plus fine des sorties. Il serait par exemple souhaitable d'avoir une approche par secteur d'activité, par niveau d'étude ou profil de public⁸¹. Ces indicateurs croisés seraient utiles à l'évaluation de l'action menée au regard des objectifs et priorités affichées par la collectivité parisienne et l'Etat dans la stratégie d'intervention en soutien à l'IAE.

En conclusion, il est essentiel de bien définir les indicateurs retenus au titre de l'IAE et d'enrichir dans toute la mesure du possible, les indicateurs de sortie en les reliant aux objectifs partagés entre l'Etat et la Ville (secteurs d'activité, publics)⁸².

⁷⁸ Sortie positive DAE = CDD>6mois ; CDI ; CDD<6mois (contrats aidés y compris) ; création d'entreprise ou activité ; entrée en formation qualifiante.

⁷⁹ Le changement de calcul opéré par la DAE permet d'afficher un taux de sortie de 57 % en 2016.

⁸⁰ La nomenclature de l'Etat comprend 3 catégories de sorties composant les sorties dynamiques : emplois durables (CDI, CDD>-mois, création d'activité, intégration dans la fonction publique) ; emplois de transition ; sorties positives (embauche en CDD dans une autre SIAE, formation qualifiante ou non, prise de droit à la retraite).

⁸¹ Contrairement au marché de formations linguistiques qui détaille les sorties par secteur d'activité.

⁸² Dans sa réponse au rapport provisoire, la DAE indique avoir notamment engagé une démarche en lien avec l'AFPA pour caractériser les parcours des publics Roms et réfugiés.

4. UNE FONCTION D'ÉVALUATION DE L'ACCOMPAGNEMENT VERS L'EMPLOI À ORGANISER

4.1. Synthèse des atouts, faiblesses, opportunités et menaces

La mission propose une approche transverse de l'évaluation des actions menées, tous types de partenariat confondus, en s'appuyant sur la méthode « SWOT⁸³ » ou « AFOM » dans son appellation française, soit l'analyse des atouts, faiblesses, opportunités et menaces.

Tableau 18 : Synthèse AFOM/ évaluation des actions

<p style="text-align: center;">Forces</p> <p>Des objectifs identifiés :</p> <ul style="list-style-type: none"> - des objectifs opérationnels ; - des indicateurs de réalisation ; - Une direction métier maîtrisant leur formalisation. <p>Des outils de suivi et de restitution :</p> <p>différents outils de reporting pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> - mesurer la réalisation et le résultat des actions ; - caractériser les publics bénéficiaires ; - apprécier la qualité des projets ou actions menées. <p>Une fonction de suivi bien assurée :</p> <ul style="list-style-type: none"> - un suivi réel et approfondi de l'activité (tous partenariats) - conforté par les procédures de financement FSE et de dialogue de gestion avec l'Etat (grands opérateurs, SIAE). 	<p style="text-align: center;">Faiblesses</p> <p>Un dispositif conventionnel perfectible :</p> <ul style="list-style-type: none"> - une multiplicité de conventions (subventions) ; - des conventions sans objectifs formalisés (SIAE) ; - des objectifs d'accompagnement socio professionnels visant insuffisamment l'emploi. <p>Des cadres d'évaluation partiels :</p> <ul style="list-style-type: none"> - une fonction d'évaluation peu identifiée ; - une formalisation insuffisante des éléments constitutifs de l'évaluation (indicateurs cible associés aux objectifs) ; - des modalités d'évaluation non contractualisées. <p>Une fonction d'évaluation cloisonnée et insuffisante :</p> <ul style="list-style-type: none"> - une mise en œuvre insuffisante et cloisonnée ; - l'absence d'instance dédiée.
<p style="text-align: center;">Opportunités</p> <ul style="list-style-type: none"> - Des outils partagés à construire (fichier des structures ; plans d'action) ; - Procédure de financements FSE ; - Recours aux appels à projet ; nouvelles CPO ; - Démarche d'évaluation des risques ; - Projet de service des Espaces parisiens d'insertion. 	<p style="text-align: center;">Menaces</p> <ul style="list-style-type: none"> - Absence d'outils d'aide à la décision ; - Risque financier ou opérationnel ; - Perte d'efficacité du soutien de la Ville ; - Insuffisance des contrôles ; - Non maîtrise des risques.

Source : IG

4.1.1. Les points forts

4.1.1.1. Des objectifs identifiés

Les conventions de partenariats (subventions, AAP, marchés) ayant pour objet des actions d'accompagnement vers l'emploi ou de formation formalisent des objectifs dont le degré de précision et la déclinaison sont variables.

⁸³ Acronyme anglophone de « Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats ».

Ces conventions mentionnent l'**objectif général** poursuivi par le projet, l'action soutenue ou la prestation financée.

Les **objectifs opérationnels** sont formalisés même s'ils ne sont pas libellés en tant que tels. S'agissant des marchés, ils correspondent de fait à l'objet et au contenu des prestations lesquelles sont détaillées dans les CCTP. Dans le cas des subventions, les objectifs opérationnels sont décrits dans l'objet de l'action subventionnée, dès lors que celle-ci est précisée dans ses modalités de mise en œuvre (description de l'action d'accompagnement vers l'emploi : mise en place d'ateliers, d'entretiens individuels avec nombre, durée etc.). Lorsque la collectivité recourt à la procédure des appels à projet, les actions à mettre en œuvre sont précisées quant à leurs caractéristiques et modalités de mise en œuvre⁸⁴.

La caractéristique générale des conventions de partenariat de la collectivité parisienne réside dans la formulation d'objectifs opérationnels et d'indicateurs de restitution, les données et indicateurs devant être renseignés « ex post », une fois l'action réalisée ou en cours de réalisation.

L'Inspection générale a pu constater que les services de la DAE se sont approprié la démarche de formalisation de ces objectifs et indicateurs, dans le cadre des subventions et marchés relevant de l'accompagnement vers l'emploi. Certains services de la DASES ont également adopté et contractualisé des outils leur permettant d'avoir une approche de ce type, pour des actions relevant de l'accompagnement socio-professionnel⁸⁵.

Les conventions de partenariat fixent plus rarement des indicateurs cible associés aux objectifs opérationnels en amont et en lien avec les partenaires.

4.1.1.2. Différents outils de suivi et de restitution

Un ensemble d'outils de reporting sont généralement demandés aux partenaires : rapports d'activité annuels, documents financiers, tableaux de suivi comportant des données et indicateurs, bilans quantitatifs et qualitatifs (tous modes de partenariat).

Le degré de détail et de précision des données requises est variable : des données d'activité très détaillées sont ainsi demandées pour les marchés ou appels à projet.

Trois familles d'indicateurs se dégagent : indicateurs relatifs aux publics (en nombre, profils), aux activités exercées, aux résultats (sorties positives, sorties en emploi).

L'Inspection générale a pu noter que les conventions d'accompagnement vers l'emploi ressortant de la DAE comportent une annexe type à renseigner comportant des données et indicateurs relatifs aux publics, à l'activité et aux résultats.

Le déploiement de systèmes d'information renforce cet outillage, notamment chez les grands opérateurs.

L'Inspection générale a également pu constater l'utilisation d'outils ou procédures permettant d'assurer un suivi et une évaluation de type qualitatif comme le recours à l'évaluation par les usagers eux-mêmes, pratiqué par les 3 opérateurs institutionnels, ou encore dans le cadre de marchés (formations, coaching seniors) ou d'appels à projet (formations).

La mise en œuvre de démarches de type qualité de services renforce les outils à disposition des services pour mesurer l'effectivité et la qualité des actions partenariales (EPEC, E2C, appel à projet Paris Code). Elle doit être encouragée.

⁸⁴ Sous réserve des subventions suite à appels à projet émanant de la DDCT (AAP Contrat de Ville), les objectifs opérationnels étant formalisés hors convention, dans les fiches de présentation des délibérations.

⁸⁵ En particulier le SEPLEX par exemple pour ateliers socio linguistiques ou les espaces dynamiques d'insertion.

Recommandation 6 : Développer dans la mesure du possible des outils d'évaluation qualitative comme les questionnaires de satisfaction ou les démarches contrôle qualité.

4.1.1.3. Une fonction de suivi bien assurée

La fonction de suivi des actions menées, confortée par les états, outils et procédures précités, est bien mise en œuvre. Très généralement pratiquée par les services, elle s'appuie sur les états et restitutions requis dans les conventions partenariales. Le présent rapport a souligné, pour différents types de partenariats, le niveau de détail des données exigées, qu'il s'agisse de données individuelles ou de données plus agrégées.

Pour les marchés, cette fonction de suivi est dominante et se concrétise par le suivi et le contrôle de l'exécution des prestations.

Il en va de même pour les appels à projet ou pour le suivi rapproché de l'activité des opérateurs institutionnels tel qu'effectué par la DAE, dans le cadre des instances de gouvernance, ou dans celui du dialogue de gestion avec l'Etat, lorsque les services de la Ville y sont associés (E2C).

S'agissant des actions subventionnées en direction du tissu associatif, ce suivi s'effectue à des degrés divers, allant d'un suivi formalisé à un suivi plus informel.

Ainsi, le suivi des actions d'accompagnement vers l'emploi effectué par la DAE s'effectue sur une base formalisée, les conventions étant assorties d'une annexe comportant des indicateurs à renseigner (activité, résultat, publics). A l'opposé, pour les subventions relevant de la politique de la Ville (suivies par la DDCT), le suivi effectué par les équipes de développement local, sur le terrain, est de nature plus informel.

Le suivi de l'activité des SIAE est également approfondi à un double titre : d'une part, par l'exécution des conventions financières et le versement de l'aide aux postes, d'autre part, par la production d'un tableau de bord consolidé au niveau du bureau. L'association de ce dernier aux réunions de dialogue de gestion de l'Etat renforce ce suivi.

Pour les différents types de partenariat, la fonction de suivi se trouve confortée par la **fonction de contrôle** lorsque les actions relèvent d'un financement du FSE.

4.1.2. Les points faibles

4.1.2.1. Un dispositif conventionnel perfectible

Le dispositif conventionnel présente quelques faiblesses dans une perspective d'évaluation des actions d'accompagnement vers l'emploi.

La multiplicité de conventions, alliée à la multiplicité des partenaires, (270 acteurs recensés dans le rapport précité dédié à la cartographie) entraîne un éparpillement de la fonction de suivi et rend quasiment inopérante une évaluation par convention.

Des conventions sans objectifs formalisés empêchent toute action d'évaluation des actions au regard du partenariat avec la collectivité parisienne. Tel est le cas des conventions liant les SIAE et le Département de Paris ou encore des conventions conclues par la DDCT, lesquelles ne comportent ni objectifs ni indicateurs associés, ces derniers étant néanmoins explicités dans les fiches de présentation des projets de délibération.

De même, la convention liant la collectivité parisienne à l'Ecole de la deuxième Chance est dépourvue de toute formalisation d'objectifs, alors même que cet opérateur est lié par une CPO à l'Etat et que la Ville participe aux réunions de dialogue de gestion.

Les objectifs d'accompagnement vers l'emploi sont insuffisamment identifiés dans les partenariats mettant en œuvre des actions d'accompagnement socio-professionnel. Tel est le cas des marchés d'accompagnement des allocataires du RSA, ou encore des subventions accordées par différents services de la DASES : par exemple dans le secteur de la santé ou encore des personnes en situation de handicap.

Recommandation 7 : Formaliser des objectifs d'accompagnement vers l'emploi dans les conventions de partenariat relevant de l'accompagnement socio-professionnel

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DAE indique que l'appel à projet Paris emploi (précité) vise à davantage formaliser ce type d'objectifs et à l'assortir du cadre d'évaluation adapté

4.1.2.2. Des cadres d'évaluation partiellement construits

La fonction d'évaluation est peu identifiée dans les conventions de partenariat. Seule la convention liant la Mission locale et le Département de Paris comporte un article dédié à l'évaluation. Si dans quelques CCTP de marchés, cette fonction est mentionnée, elle se trouve « mixée » aux fonctions de suivi et de coordination ou à la fonction de pilotage.

Si l'Inspection générale a pu constater le déploiement d'un certain nombre d'outils permettant de suivre et restituer les actions menées, elle a noté, dans le même temps, l'insuffisante formalisation des objectifs et indicateurs cible.

Si les marchés spécifient, par construction, des indicateurs cible d'activité liés aux actions à mener (nombre de bénéficiaires, nombre ou durée des actions, types de profil prioritaire), tel est rarement le cas des indicateurs de résultat qui, lorsqu'ils sont présents, sont formulés « à titre indicatif ».

S'agissant des subventions, alors même que les associations doivent, lors du dépôt de leur demande, formuler dans l'application Simpa des indicateurs associés aux objectifs poursuivis, ces éléments constitutifs d'une évaluation se retrouvent peu dans les conventions elles-mêmes. L'indicateur cible le plus généralement formalisé correspond au nombre de bénéficiaires de l'action. Dans le cas des appels à projet⁸⁶, certaines conventions déclinent l'objectif opérationnel par des indicateurs cible d'activité plus détaillés.

Ce degré supplémentaire de formalisation résultant du **binôme objectifs opérationnels/indicateurs cible** est présent dans les conventions d'objectifs de l'État avec les grands opérateurs ou les SIAE, les indicateurs étant chiffrés « *ex ante* » entre les deux partenaires dans le cadre des procédures de conventionnement et de dialogue de gestion associées.

Une grande hétérogénéité caractérise les subventions accordées au tissu associatif avec pour certaines des conventions ne comportant ni objectifs ni indicateurs et pour d'autres l'existence de grilles d'évaluation homogènes par type d'actions.

Lorsqu'ils sont prévus en tant qu'outils de restitution, les indicateurs, données et modes de calcul sont rarement définis (en particulier la notion de sortie positive ou de taux de sortie positive cf. § 4.2.1).

Lorsqu'un cadre d'évaluation a été élaboré, par exemple sous la forme d'un tableau ou une grille d'indicateurs, il a été constaté un manque d'harmonisation, par exemple, au sein d'un même appel à projet.

En conclusion, le constat général, tous modes de partenariat confondus, résulte de **l'insuffisante formalisation de la fonction d'évaluation** dont le cadre et les modalités de

⁸⁶ En particulier pour les appels à projet formation du type Paris Code ou formations linguistiques.

mise en œuvre (fréquence, lieu, outils), devraient en tout état de cause être contractualisés.

Il est donc souhaitable d'inscrire cette fonction dans les conventions, de construire progressivement des cadres d'évaluation correspondant avec les différents partenaires et de les contractualiser.

Recommandation 8 : Définir, dès 2018, un calendrier permettant la mise en œuvre progressive d'une fonction d'évaluation des différents partenariats.

Dans leur réponse au rapport provisoire, les directions (DAE et DDCT) souscrivent à cet objectif de priorisation en prenant en compte soit le montant des subventions accordées, soit les difficultés rencontrées par les structures.

Recommandation 9 : Contractualiser, par un article dédié, la fonction d'évaluation pour tous les partenariats et l'assortir d'un cadre construit avec les partenaires (objectifs, indicateurs associés, modalités d'évaluation).

4.1.2.3. Une fonction d'évaluation insuffisante et cloisonnée

La fonction d'évaluation, peu identifiée, est de ce fait, insuffisamment mise en œuvre.

L'exercice d'évaluation pâtit d'une insuffisante exploitation des données transmises. Alors même que les services requièrent de nombreux états et restitutions, ces derniers sont insuffisamment exploités, par exemple par un rapprochement entre le prévisionnel et le réalisé ou encore par une analyse des écarts, de façon à réorienter si nécessaire le soutien de la collectivité ou encore le partenariat concerné.

Certains outils adaptés à la fonction de suivi sont insuffisants pour la fonction d'évaluation : ainsi les fiches « bilan des actions » de la DAE, qui ont le mérite d'assurer un suivi homogène pour les partenariats associatifs, consistent en une mise à plat de différentes données et indicateurs (nombre de bénéficiaires, publics par profils, sorties positives). Elles sont néanmoins déconnectées des objectifs fixés lorsque tel est le cas. Ces fiches méritent d'être enrichies, en particulier pour les grands opérateurs.

S'agissant des marchés, le suivi rapproché de l'exécution des prestations via les indicateurs d'activité constitue une première composante du processus d'évaluation des prestations. Les questionnaires de satisfaction émanant des usagers apportent une contribution complémentaire. Néanmoins, lorsque certains marchés prévoient (même à titre indicatif) des objectifs assortis d'indicateurs de résultat en termes de retour à l'emploi (comme par exemple le marché d'accompagnement des artistes allocataires RSA ou encore les marchés de formation), aucun point n'est réalisé sur l'atteinte de ces objectifs avec les prestataires. L'Inspection générale n'a pas eu connaissance d'une consolidation de ces différentes composantes.

Enfin, lorsque des instances telles que comités de pilotage, de suivi ou d'évaluation sont instituées, ces dernières se consacrent en général à la fonction de suivi (marchés), ou à l'examen contradictoire des rapports d'activité ou présentations effectuées par les partenaires (par exemple, pour les subventions d'accompagnement à l'emploi). Elles n'exercent à ce jour aucune fonction d'évaluation (tous partenariats).

Recommandation 10 : Instituer et recentrer quand ils existent les comités de pilotage sur une fonction d'évaluation au moins une fois par an.

La fonction d'évaluation se trouve, dans différentes situations, cloisonnée entre plusieurs acteurs :

Il a ainsi été constaté que l'évaluation menée par les autres financeurs publics, en particulier l'Etat, est très souvent effectuée sans association avec les services de la collectivité parisienne. Ce cloisonnement concerne notamment les appels à projet ou les grands opérateurs. Il peut céder la place à de bonnes pratiques⁸⁷ qu'il convient de généraliser.

Recommandation 11 : Les partenariats faisant l'objet de cofinancements publics, doivent faire l'objet de procédures d'évaluation coordonnée avec les autres financeurs publics.

Dans le même esprit et dans la ligne du morcellement des conventions, on constate une insuffisante coordination entre directions finançant des actions communes (cf. exemple cité § 1.4).

Recommandation 12 : Mettre en œuvre, sous la houlette d'un service pilote, une procédure d'évaluation coordonnée pour les actions subventionnées par plusieurs services de la Ville.

4.1.3. Les menaces et opportunités

4.1.3.1. Les risques

Un des principaux risques identifiés réside dans l'absence ou l'insuffisance d'outils d'aide à la décision pouvant donner lieu à la reconduction de partenariats inadéquats (du point de vue des publics accompagnés, ou encore des résultats obtenus) et/ou à un mauvais dimensionnement du soutien apporté à tel ou tel acteur.

Ne pouvant mesurer l'efficacité de son soutien, la collectivité encourt alors un risque financier pour des dépenses trop élevées par rapport à la population suivie et/ou aux résultats obtenus. Elle peut à l'inverse encourir un risque opérationnel si l'acteur ne bénéficie pas du soutien nécessaire à la réalisation de son action.

L'absence d'évaluation des actions menées nuit également à la lisibilité de l'action de la collectivité parisienne.

Enfin, s'agissant des partenariats les plus conséquents à la fois au regard de la politique volontariste de la Ville en matière d'emploi, mais également de son engagement financier, l'absence de démarche d'évaluation des risques constitue en soi une menace pour les acteurs eux-mêmes mais aussi pour la collectivité, avec un impact potentiellement fort pour les usagers.

⁸⁷ Il est ainsi du suivi et de l'évaluation coordonnés avec les services de L'Etat pour l'E2C et les SIAE

L'approche par les risques, peu présente⁸⁸ à ce jour s'agissant des partenariats associatifs, mériterait d'être prioritairement engagée pour les 3 opérateurs institutionnels. Les difficultés et situations de crise rencontrées ces dernières années démontrent que de tels risques peuvent se produire.

L'insuffisance des contrôles constitue une menace sur la fonction d'évaluation elle-même dans la mesure où la fonction de contrôle constitue un socle indispensable et préalable à une évaluation sécurisée.

Les contrôles sont effectués de manière assez variable : si cette fonction est dominante dans l'exécution des marchés, elle est plus relative s'agissant des subventions. En effet, les différents outils de suivi utilisés (tableaux de reporting, ou bilans demandés) comportent des données déclaratives lesquelles doivent pouvoir faire l'objet d'un contrôle sur pièces et sur place.

Ce constat concerne plus particulièrement les subventions diverses versées au tissu associatif ou issues d'appels à projet (Cf. § 1.2.2.1 et rapports précédents de l'Inspection générale⁸⁹).

Pour contrer ces différentes menaces, ainsi que les différents points faibles relevés, certaines opportunités ou leviers doivent pouvoir être actionnés.

4.1.3.2. Les opportunités et leviers d'action

Deux outils préconisés dans le rapport dédié à la cartographie des acteurs doivent permettre d'améliorer la cohérence et la lisibilité de l'action menée :

- la constitution d'un fichier partagé des acteurs et des actions d'accompagnement vers l'emploi commun à la DAE, la DASES et la DDCT ;
- le regroupement d'actions au sein de plans d'action par type d'action ou par type de public.

Les nouvelles modalités de conventionnement prescrites par le Secrétariat général doivent permettre de remédier au morcellement des conventions par action (cf. § 1.4).

De même, le recours aux appels à projet peut constituer un cadre propice à une cohérence des actions, ainsi qu'à une évaluation partagée et renforcée.

Pour tous les modes de partenariat, les financements FSE constituent une double opportunité : en tant que source de financement externe, les procédures associées déclenchent des fonctions de suivi et de contrôle renforcés des partenariats. Bien que le bilan établi par la cellule FSE intervienne près de deux ans après la fin de l'action financée, il est souhaitable qu'il soit transmis aux directions concernées.

Recommandation 13 : Veiller à une transmission des bilans de la cellule FSE de la DFA aux directions concernées.

La pratique et les outils d'évaluation des opérateurs institutionnels, confortée par les démarches qualité de service, et d'évaluation des risques (cartographie des risques

⁸⁸ L'évaluation des risques financiers et juridiques lors de l'attribution des subventions réalisée par le BSA (DDCT) est relativement succincte (cf. rapport de l'Inspection générale n° 16-14 relatif à l'audit de la gestion et de l'attribution des subventions aux associations).

⁸⁹ Rapport 16-14 audit de la gestion et de l'attribution des subventions aux associations ; Rapport 17-10 examen de la bonne utilisation par les associations des crédits qui leur sont alloués.

associée à un plan de maîtrise des risques) doit permettre de sécuriser et fiabiliser ces partenariats. Des audits d'évaluation externe doivent également être périodiquement diligentés.

Dans le domaine de l'accompagnement socio-professionnel, dans la droite ligne du PPIE, le projet de service des espaces parisiens d'insertion (EPI) vise à renforcer la mobilisation de ces acteurs sur l'accompagnement vers l'emploi. L'identification d'un objectif emploi assorti d'indicateurs adaptés à ce type d'accompagnement, doit pouvoir trouver une solution dans l'application ISIS partagée entre ces structures et les prestataires du marché d'accompagnement des allocataires du RSA.⁹⁰

Dans une même dynamique, l'objectif emploi doit également se diffuser pour les autres types de partenariats relevant de l'accompagnement socio-professionnel (santé, handicap, lutte contre les exclusions).

4.2. Une fonction d'évaluation à organiser

La fonction d'évaluation doit contribuer à la lisibilité des partenariats et financements avec un objectif de maîtrise et d'aide à la décision de l'exécutif municipal et des élus amenés à se prononcer au sein de l'assemblée délibérante.

Cette fonction doit s'appuyer sur un certain nombre de pré-requis identifiés dans l'analyse AFOM : la connaissance partagée des structures partenaires, le suivi d'activité conforté par la fonction de contrôle, la maîtrise des risques, en particulier pour les partenariats les plus conséquents.

En s'appuyant sur ces pré-requis, la fonction d'évaluation doit pouvoir se construire sur un socle méthodologique commun.

4.2.1. Un socle d'indicateurs partagés à fiabiliser et à enrichir

Il s'agit de déterminer et définir les indicateurs pertinents en matière d'accompagnement vers l'emploi.

Les trois familles d'indicateurs aujourd'hui partagés et généralement utilisés, tous modes de partenariat confondus permettent de mesurer **l'effectivité des actions menées** et d'en assurer le suivi :

- les indicateurs d'activité permettent de mesurer les données relatives à l'action : nombre de bénéficiaires, nombre et type d'actes ou de prestations (ateliers collectifs, entretiens individuels, formations...)
- les indicateurs de résultats mesurent le résultat de l'action d'accompagnement, à travers notamment les sorties positives ;
- les indicateurs relatifs aux publics permettent de mesurer l'action par type de public identifié comme prioritaire : femmes, seniors, demandeurs d'emploi de longue durée, personnes en situation de handicap.

Deux carences sont à ce jour constatées concernant les indicateurs utilisés : l'absence de définition, une pertinence relative dans une perspective d'évaluation.

◆ L'adoption de définitions communes et partagées :

Si la notion de **sortie en emploi durable** est relativement homogène, la notion de **sortie positive** est plus « mouvante », variant selon le domaine ou le type d'action concerné (insertion par l'activité économique, formation, accompagnement vers l'emploi, accompagnement socio-professionnel). Il est pourtant essentiel de spécifier le caractère

⁹⁰ Dans sa réponse au rapport provisoire, la DASES confirme cet objectif de construire des indicateurs partagés

positif ou non d'une sortie quand bien même elle ne débouche pas sur un emploi durable, en particulier pour les actions du type accompagnement socio-professionnel.

Au-delà, il convient aussi de fixer les modalités de calcul des ratios ou taux, en particulier en fixant l'assiette : il faut par exemple préciser si les taux de sortie positive sont calculés par rapport au nombre de personnes suivies ou par rapport au total des sorties.

Ces carences nuisent à la lisibilité des actions menées, et empêchent toute comparaison entre les différents types d'actions. Il est proposé que la DAE produise un glossaire concernant les principaux indicateurs utilisés. Ces derniers devront figurer en annexe des conventions de partenariat.

◆ Des indicateurs pertinents

Les types d'indicateurs précités permettent de suivre la réalisation des actions plutôt que de les évaluer au regard de l'objectif d'accompagnement lui-même ou de l'objectif de sortie vers l'emploi.

Cette trilogie peut ainsi être enrichie par :

- une **approche par les parcours** ou par les types de parcours. Les indicateurs associés (comme par exemple, la durée, les étapes de parcours, ou les taux d'abandon) doivent pouvoir être définis en lien avec les 3 opérateurs institutionnels, lesquels disposent pour ce faire d'une expérience acquise et d'un certain nombre d'outils en particulier les systèmes d'information ou les référentiels mis en œuvre ;

- une approche par **les secteurs d'activité de sortie**, surtout utilisée pour les SIAE et les formations, doit pouvoir s'étendre aux autres partenariats ;

- une approche plus fine sur les **profils des publics**, en particulier sur les profils en entrée et en sortie d'accompagnement, comme le niveau de qualification, ou la situation de précarité ou de grande fragilité (réfugiés ou chômeurs de longue durée par exemple). La mission a noté avec intérêt le profil linguistique utilisé pour certains subventions⁹¹ (DASES : ateliers socio linguistiques) ;

- **l'approche par les coûts** doit également être intégrée dans le process d'évaluation. Il est pour cela indispensable d'adopter de manière généralisée des **indicateurs d'efficience**, même si ces derniers ne doivent pas être dissociés des autres indicateurs ;

Enfin, l'Inspection générale a pu constater que le **croisement de données** est très peu pratiqué (y compris chez les grands opérateurs). Il permet pourtant de dégager des **ratios pertinents** et de donner du sens aux indicateurs. Ainsi certains taux ne peuvent être utilement interprétés que s'ils sont rapportés au profil des publics : les taux de sorties ou les secteurs d'activité de sorties doivent être lus au regard des types de profils accompagnés. De même, les sorties positives peuvent utilement être rapportées aux types de parcours. Les indicateurs d'efficience eux-mêmes qui permettent de mesurer le coût de l'action rapporté au nombre de bénéficiaires doivent être lus à la lumière des types de profils.

Une bonne pratique a été constatée à la DAE (BESS), l'évaluation de l'action des CAE et couveuses, étant mise en œuvre sur la base d'un **indice d'utilité sociale comparé** combinant plusieurs critères et destiné à éclairer la décision à venir concernant le soutien financier de la collectivité.

⁹¹ Ateliers socio linguistiques subventionnés par la DASES.

Recommandation 14 : La DAE doit établir, en lien avec ses partenaires, un glossaire et une typologie d'indicateurs enrichie permettant d'évaluer plus finement les parcours et les sorties d'accompagnement.

4.2.2. L'identification des bonnes pratiques et la recherche de leviers

Le guide de l'évaluation précité, dégage un certain nombre de bonnes pratiques relatives à la méthode et aux types d'évaluation à mettre en œuvre. Les auditeurs proposent d'en tirer les enseignements suivants au regard des constats effectués dans le cadre de leur mission.

- Une évaluation concertée

Le principe et les modalités de l'évaluation sont discutés en amont entre les partenaires pour ensuite être contractualisés ;

L'évaluation s'appuie sur des objectifs et indicateurs associés également discutés entre les partenaires. Les modalités de l'évaluation doivent être déterminées (fréquence, lieux).

- Une évaluation « distancée »

L'évaluation doit s'effectuer en dehors des instances de gouvernance des structures, en cela elle doit être distancée. Des **instances externes** aux structures doivent pouvoir être dédiées à cette fonction, comme les comités de pilotage (pour les subventions) ou les comités de suivi et/ou d'évaluation prévus dans certains marchés.

Différents types d'évaluation sont effectués à des moments clé : ainsi, les évaluations de type conclusif - qui sont le plus souvent prévues dans les conventions d'objectif- méritent d'être précédées d'évaluations de type intermédiaire, c'est-à-dire à mi-parcours du partenariat.

- Une nécessaire traçabilité

Elle doit permettre de constater les écarts entre les prévisions et le réalisé, et de comparer d'une année à l'autre les évolutions. L'évaluation doit être formalisée par des documents établis à cette occasion et par des comptes rendus de réunion des instances d'évaluation.

- Une évaluation globale

Elle doit en particulier agréger et consolider les différentes composantes de l'évaluation, qu'elles soient de type quantitatif ou qualitatif.

Il est par exemple souhaitable de consolider pour un même acteur : le résultat des démarches qualité de service, les résultats issus de l'évaluation par les usagers de même que les données quantitatives et indicateurs enrichis.

- Le reporting de l'évaluation

Au-delà de sa traçabilité, l'évaluation doit faire l'objet d'un reporting à différents niveaux :

- celui de la direction : l'Inspection générale a pu constater de bonnes pratiques à la DAE ou un service restitué dans son rapport d'activité annuel (bilan SESCIP) une synthèse des actions menées par les différents acteurs en faisant apparaître des indicateurs partagés par type d'action : IAE, formations, couveuses et CAE ;

- celui des élus, en particulier les adjoints à la Maire en charge de l'accompagnement vers l'emploi ou de l'insertion socio professionnelle ;

- vers les instances de pilotage, en particulier les instances de pilotage du contrat de Ville ou celles du PPIE.

Recommandation 15 : Veiller à réaliser un reporting des évaluations effectuées à différents niveaux : direction, exécutif municipal, instances de pilotage.

- Un guide de l'évaluation

Enfin, la mission a constaté que la fonction d'évaluation est très peu abordée dans les référentiels ou guides à l'attention des services de la Ville. Ainsi, le guide relatif à l'instruction des subventions élaboré en 2011, qui gagnerait à être actualisé, devrait faire l'objet d'une refonte de sa quatrième partie intitulée « *l'évaluation de l'utilisation des subventions* », dans laquelle contrôle et évaluation sont imbriqués.

La collectivité parisienne gagnerait à identifier une fonction d'évaluation et à en diffuser les bonnes pratiques auprès de ses services. Cette fonction d'évaluation devrait pouvoir être applicable aux partenariats et aux services municipaux en charge du même type d'actions. La démarche ainsi engagée permettrait d'étayer la fonction de pilotage opérationnel. Son application au domaine de l'accompagnement vers l'emploi est possible, au regard des opportunités et leviers d'action identifiés dans le cadre de la présente mission.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

- Recommandation 1** : Mettre en place pour l'EPEC le référentiel d'évaluation prévu au protocole tripartite (Etat, Région, Département) et réaffirmer le rôle du comité de pilotage comme instance d'évaluation interne. 16
- Recommandation 2** : Mettre en place pour le volet emploi du contrat de Ville, des outils et une procédure d'évaluation partagée entre la DAE et la DDCT..... 36
- Recommandation 3** : Assortir, dès 2019, les nouvelles CPO d'un cadre d'évaluation partagé des actions associatives en cas de subventions émanant de plusieurs services de la Ville..... 38
- Recommandation 4** : Mieux identifier dans ISIS les actes et indicateurs liés à l'accompagnement vers l'emploi des allocataires du RSA. 44
- Recommandation 5** : Pour les SIAE, il est souhaitable d'enrichir le cadre contractuel existant par la formalisation d'objectifs et indicateurs correspondant aux priorités de la collectivité parisienne..... 53
- Recommandation 6** : Développer dans la mesure du possible des outils d'évaluation qualitative comme les questionnaires de satisfaction ou les démarches contrôle qualité. 59
- Recommandation 7** : Formaliser des objectifs d'accompagnement vers l'emploi dans les conventions de partenariat relevant de l'accompagnement socio-professionnel..... 60
- Recommandation 8** : Définir, dès 2018, un calendrier permettant la mise en œuvre progressive d'une fonction d'évaluation des différents partenariats. 61
- Recommandation 9** : Contractualiser, par un article dédié, la fonction d'évaluation pour tous les partenariats et l'assortir d'un cadre construit avec les partenaires (objectifs, indicateurs associés, modalités d'évaluation). 61
- Recommandation 10** : Instituer et recentrer quand ils existent les comités de pilotage sur une fonction d'évaluation au moins une fois par an. 62
- Recommandation 11** : Les partenariats faisant l'objet de cofinancements publics, doivent faire l'objet de procédures d'évaluation coordonnée avec les autres financeurs publics. 62
- Recommandation 12** : Mettre en œuvre, sous la houlette d'un service pilote, une procédure d'évaluation coordonnée pour les actions subventionnées par plusieurs services de la Ville. 62
- Recommandation 13** : Veiller à une transmission des bilans de la cellule FSE de la DFA aux directions concernées. 63

Recommandation 14 : La DAE doit établir, en lien avec ses partenaires, un glossaire et une typologie d'indicateurs enrichie permettant d'évaluer plus finement les parcours et les sorties d'accompagnement. 66

Recommandation 15 : Veiller à réaliser un reporting des évaluations effectuées à différents niveaux : direction, exécutif municipal, instances de pilotage..... 67

LISTE DES RECOMMANDATIONS (CLASSEMENT THÉMATIQUE) °

Objectifs	Recommandations	Responsable	Co responsable	Calendrier
Identifier et contractualiser la fonction d'évaluation	Etablir un échéancier visant à prioriser les partenariats devant faire l'objet d'une évaluation contractualisée	DAE/DASES	DDCT	2018 et années suivantes
	Contractualiser, par un article dédié, la fonction d'évaluation pour tous les partenariats et l'assortir d'un cadre d'évaluation	DAE /DASES	DDCT	2019 et années suivantes
	Enrichir le cadre contractuel des SIAE par la formalisation d'objectifs et indicateurs correspondant aux priorités de la collectivité parisienne	DAE		2019
	Formaliser des objectifs emploi dans les conventions de partenariat relevant de l'accompagnement socio professionnel	DASES		2019
Outiller la fonction d'évaluation	Mettre en place pour l'EPEC le référentiel d'évaluation prévu au protocole tripartite et assurer la fonction d'évaluation du comité de pilotage	DAE	EPEC / Région /Etat	2019
	Développer des outils d'évaluation qualitative comme les questionnaires de satisfaction ou les démarches contrôle qualité	DAE /DASES /DDCT		2019 et années suivantes
	Mieux identifier dans ISIS les actes et indicateurs liés à l'accompagnement vers l'emploi des allocataires du RSA	DASES		2019
	Veiller à une transmission des bilans de la cellule FSE de la DFA aux directions concernées	DFA		2018
	Etablir un glossaire et une typologie d'indicateurs enrichie	DAE		2018
Organiser la fonction d'évaluation	Assortir les nouvelles CPO d'un cadre d'évaluation partagé des actions associatives	DAE/DASES	DDCT	A partir de 2018
	Mettre en œuvre, sous la houlette d'un service pilote, une procédure d'évaluation coordonnée pour les actions subventionnées par plusieurs services de la Ville	DAE/DASES	DDCT	2018
	Mettre en place pour le volet emploi du contrat de Ville, des outils et une procédure d'évaluation partagée.	DAE /DDCT		2018
	Mettre en place des procédures d'évaluation coordonnées avec les autres financeurs publics	DAE /DASES /DDCT		2019
	Instituer et recentrer les comités de pilotage prévus dans les marchés sur une fonction d'évaluation au moins une fois par an	DAE/DASES		2018
	Veiller à réaliser un reporting des évaluations effectuées à différents niveaux : direction, exécutif municipal, instances de pilotage	DAE/DASES /DDCT		2019

TABLE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET ILLUSTRATIONS

Tableau 1 : Les cadres contractuels et objectifs fixés aux grands opérateurs :.....	7
Tableau 2 : Les objectifs quantitatifs assignés à l'EPEC	8
Tableau 3 : Objectifs assignés à la MLP (CPO Département de Paris)	10
Tableau 4 : Tableau de bord de la MLP (CPO Etat-extrait 2017)	11
Tableau 5 : Objectifs et indicateurs assignés à E2C-75 (CPO Etat).....	12
Tableau 6 : Les modalités de suivi et d'évaluation des 3 opérateurs	13
Tableau 7 : Les sorties positives des 3 opérateurs.....	18
Tableau 8 : Données et indicateurs des appels à projet formation	29
Tableau 9 : Cadre d'évaluation des appels à projet communs à deux directions	30
Tableau 10 : Suivi et évaluation pour les trois appels à projet	31
Tableau 11 : Les marchés d'accompagnement vers l'emploi en euros	39
Tableau 12 : Suivi et contrôle de l'exécution des prestations	42
Tableau 13 : Les outils de suivi et d'évaluation des prestations	43
Tableau 14 : Évolution des actes professionnels dans ISIS.....	47
Tableau 15 : Les états associés à la convention de subvention	51
Tableau 16 : Les états et documents requis par le Département	53
Tableau 17 : Exemples de données et d'indicateurs SIAE	55
Tableau 18 : Synthèse AFOM/ évaluation des actions	57

PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection générale, le rapport provisoire a été transmis le 26 mars 2018 à la directrice de la Direction de l'Attractivité et de l'emploi (DAE), au directeur de la Direction de l'Action Sociale de l'Enfance et de la Santé (DASES) et au directeur de la Direction de la Démocratie, des Citoyen.ne.s et des Territoires (DDCT).

Les réponses au rapport provisoire ont été adressées le 17 octobre 2018 pour la DAE, le 11 octobre 2018 pour la DASES, le 7 juin pour la DDCT.

Les réponses de la DAE, de la DASES et de la DDCT sont reproduites ci-après.

MAIRIE DE PARIS



Direction de l'Attractivité et de l'Emploi

La Directrice

D18 DAE. 92

Paris, le 17 OCT. 2018

Note à l'attention de :

Directrice de l'Inspection Générale.

Objet : Rapport provisoire 17-09-02 de mars 2018 « Les structures d'accompagnement vers l'emploi - Évaluation des actions menées ».

En réponse à votre transmission du rapport provisoire en mars 2018, je souhaite vous apporter les précisions suivantes :

S'agissant des trois opérateurs institutionnels du service public de l'emploi (SPE), le rapport souligne à juste titre l'hétérogénéité des documents contractuels entre financeurs (Etat, Ville, Région...) et conclue à juste titre qu'une association de la Ville aux réunions de dialogue de gestion de l'État avec chacun des trois opérateurs serait souhaitable.

S'agissant des subventions au tissu associatif, il a été décidé pour 2019 de fusionner en un appel à projet unique « Paris Emploi », les diverses subventions versées par la DAE au titre de l'accompagnement des publics, hors appel à projet FSE seniors. Cet appel à projet regroupe ainsi des actions portées précédemment par le BPI et le BDEL et d'autres par le BIA, notamment les actions en direction des artistes (allocataires du RSA ou non, selon les dispositifs). L'ensemble des actions ainsi subventionnées pourront donc être soumises à une démarche d'évaluation unifiée et feront l'objet d'un conventionnement formalisé avec des objectifs précis et une mention du dispositif d'évaluation à mettre en œuvre (selon vos recommandations n°7 et 9). Un « comité technique annuel » rassemblant tous les partenaires sera institué pour faire un retour unifié sur l'atteinte des objectifs.

S'agissant des subventions suite à appel à projet, il convient d'ajouter au paysage recensé par la mission l'appel à projets ParisFabrik, qui porte sur les métiers émergents du réemploi, de la fabrication numérique, de l'agriculture urbaine et de la cyclo-logistique. En outre, un travail commun entre la DAE, la DASES et la DDCT a été engagé pour expertiser l'opportunité d'un appel à projet commun autour de l'apprentissage du français en 2019. La mise en place de cet appel à projet commun faciliterait notamment sur ce champ la mise en œuvre de la recommandation n°12 pour les formations en français. Enfin, la structuration d'un plan d'action inter-directions, « EnJeux Emplois » autour des actions emploi ayant un lien avec la dynamique créée par les JOP 2024 de Paris, sera un nouveau terrain propice à la mise en œuvre de cette approche par plans d'action préconisée par le rapport.

S'agissant du suivi des structures d'insertion par l'activité économique (SIAE), il a été décidé par l'adjointe en charge de l'ESS d'engager dès 2019 une réflexion a été engagée autour du mode de financement pour les rattacher au droit commun du traitement des subventions.

L'objectif est de répondre à plusieurs des recommandations de l'IG formulées dans le premier tome de ce rapport (recommandations 1 et 2 sur la nature des participations) et à la



recommandation n°5 du présent tome. En effet, le cadre contractuel avec les SIAE sera celui de conventions pluriannuelles d'objectifs (CPO) basées sur les demandes de subvention, incluant des objectifs en termes de catégories de publics intégrés aux structures et d'objectifs de sorties positives vers l'emploi. Ces objectifs sont définis par les structures demanderesse, mais en cohérence avec les indications qui leur sont fournies conjointement par la Ville de Paris et l'Etat dans le cadre des dialogues de gestion et comités de pilotage annuels.

S'agissant de l'analyse plus fine suggérée par le rapport (par secteurs d'activité, niveaux d'étude ou profil de public) plusieurs démarches ont été engagées : d'une part un appui de la DAE au travail engagé par l'AFPA pour caractériser les parcours des publics Roms et réfugiés, d'autre part une participation active de la DAE aux discussions préalables à l'élaboration d'une nouvelle stratégie régionale de l'IAE, laquelle sera validée avant la fin de l'année en Comité d'orientation régionale de l'IAE (COR-IAE) puis déclinée au niveau départemental. La précédente stratégie départementale, commune à l'Etat et à la Ville de Paris avait fait l'objet d'un vote au Conseil de Paris (2016 DAE 71 G).

Observations sur les recommandations

N°	Recommandations	Rôle DAE	Remarques
1	Mettre en place pour l'EPEC, le référentiel d'évaluation prévu au protocole tripartite du PLIE	Responsable	Suite à la recommandation de l'IG, ce point sera porté dans les instances de suivi du PLIE et programmé courant 2019.
2	Mettre en place pour le volet emploi du contrat de ville des outils et une procédure d'évaluation partagée	Responsable	Cette recommandation correspond à un objectif partagé par les deux directions. Il est d'ailleurs prévu de réaliser ce travail dans le cadre de l'évaluation à mi-parcours du contrat de ville.
3	Assortir les nouvelles CPO d'un cadre d'évaluation partagé des actions associatives	Co-responsable	L'objectif d'homogénéisation entre les différents services et directions est en effet pertinent pour les associations subventionnées de manière récurrente sur des projets proches de leurs missions sociales. Des CPO multi-direction se mettent peu à peu en place. L'équilibre entre prévisibilité pour les associations et flexibilité dans la gestion de l'action municipale doit cependant être préservé. Il convient notamment de définir un seuil de subvention, à partir duquel un cadre d'évaluation doit être mis en place – conformément aux préconisations du rapport de l'IG sur le suivi des subventions
5	Enrichir le cadre contractuel existant par la formalisation d'objectifs et d'indicateurs correspondant aux priorités de la collectivité parisienne	Responsable	La transformation du cadre contractuel entre la Ville et les SIAE permettra de mettre en œuvre cette recommandation.
6	Développer des outils d'évaluation qualitative comme les questionnaires de satisfaction ou les contrôles qualité	Co-Responsable	Cette modalité d'évaluation, mise en place par certains grands partenaires, sera encouragée dans le cadre du contrôle hiérarchisé préconisé par le rapport de l'IG sur le suivi des subventions
7	Formaliser des objectifs d'accompagnement vers l'emploi dans les conventions de partenariat relevant de l'accompagnement socio professionnel	Co responsable	La mise en place de l'appel à projet ParisEmploi permettra la formalisation de ces objectifs.
8	Etablir un échéancier visant à prioriser les partenariats devant faire l'objet d'une évaluation contractualisée	Co-responsable	La DOCT est en mesure de participer pleinement à ce travail de priorisation des partenariats devant faire l'objet d'une évaluation contractualisée, en prenant en compte par exemple en compte le montant des subventions accordées, les éventuelles difficultés rencontrées par les structures.

9	Contractualiser, par un article dédié, la fonction d'évaluation pour tous les partenariats et l'assortir d'un cadre d'évaluation	Co-responsable	La mise en place de l'appel à projet ParisEmploi permettra la formalisation de ces objectifs.
10			
11	Mettre en place des procédures d'évaluation coordonnées avec les autres financeurs publics	Responsable	Cette recommandation risque de se heurter à la difficulté de partager les mêmes objectifs et les mêmes orientations avec les autres financeurs publics. Elle trouve à s'appliquer là où les cadres sont bien formalisés, notamment dans le domaine de l'IAE, ou bien lorsque les actions sont fortement co-construites (effectif avec Pole emploi sur ParisCode, en construction sur ParisFabrik).
12	Mettre en œuvre sous la houlette d'un service pilote, une procédure d'évaluation coordonnée pour les actions subventionnées par plusieurs services de la ville	Co-responsable	Il convient notamment de définir un seuil de subvention, à partir duquel un cadre d'évaluation partagé doit être mis en place. Celui-ci pourrait être de 133 000 € par cohérence avec la hiérarchisation des risques proposée dans le rapport IS 17-10
14	La DAE doit établir avec ses partenaires un glossaire et une typologie d'indicateurs enrichie permettant d'évaluer plus finement les parcours et les sorties d'accompagnement	Responsable	La démarche d'évaluation à mi-parcours du contrat de ville, la démarche d'évaluation à mi-parcours du PPIE et la refonte de la stratégie régionale de l'IAE sont autant d'opportunités pour construire ce glossaire et ce référentiel. Il n'en demeure pas moins que les associations, notamment les plus petites, recherchent un allègement du reporting
15	Veiller à réaliser un reporting des évaluations effectuées à différents niveaux : direction, exécutif municipal, instances de pilotage	Co-responsable	La démarche d'évaluation à mi-parcours du contrat de ville qui doit déboucher avant la fin de l'année 2018 vise à élaborer le référentiel d'évaluation du contrat de ville et permettre de mettre en place des outils adaptés d'évaluation de l'appel à projet politique de la ville qui pourront être partagés à tous les niveaux. Plus généralement, la démarche par appel à projet ou plan d'action facilite le reporting à plusieurs niveaux en organisant une temporalité de bilan. A titre d'exemple, le bilan de ParisCode 1 a pu être présenté aux acteurs lors du lancement de ParisCode 3 en mars 2018.

DEPARTEMENT DE PARIS



Direction de l'Action sociale, de l'Enfance et de la Santé
Sous-Direction de l'Insertion et de la Solidarité

11 OCT. 2018

N/Réf :

NOTE à l'attention de :

Directrice de l'Inspection Générale

Objet : Réponse au rapport provisoire de l'Inspection Générale sur les structures d'accompagnement vers l'emploi-évaluation des actions menées n°17-09.02

A titre liminaire, je tiens à remercier les rapporteurs pour leur diligence et souligne le caractère très complet du rapport établi qui contient des propositions pertinentes et opérationnelles pour améliorer le pilotage ainsi que l'évaluation des dispositifs d'accompagnement vers l'emploi financés par la collectivité parisienne.

Concernant la liste des recommandations émises, dix d'entre elles concernent la DASES à titre individuel ou collectif. Elles n'appellent pas d'observations particulières et ont vocation à être mises en œuvre par la direction, certaines nécessitant néanmoins une forte coordination Inter-directions.

Je tiens à vous apporter les précisions suivantes concernant en particulier les marchés d'accompagnement des allocataires du RSA.

Vous indiquez en pages 39-40, dernier paragraphe : « le marché précise dans son CCTP les différentes étapes de l'accompagnement en vue d'une insertion socio-professionnelle - (...) - aucun objectif relatif au retour à l'emploi n'est spécifié ». Afin de pouvoir faire émerger différentes approches, le CCTP des marchés d'accompagnement des bénéficiaires du RSA pour la période 2016-2019, ne comporte aucune rubrique relative aux étapes de l'accompagnement, afin que les candidats aient toute latitude pour proposer des solutions dynamiques dans le cadre de leurs offres. Ce point est effectivement perfectible, les prestataires éprouvant des difficultés à conceptualiser leur accompagnement en termes de logique d'étapes et de parcours borné dans le temps. La liste d'indicateurs figurant en annexe du CCTP ne peut constituer des objectifs opérationnels de travail, dans la mesure où elle correspond à des items majoritairement informatiques. La DASES s'attachera à corriger ces manques dans les documents de consultation des prochains marchés.

En page 41, vous indiquez que l'état déclaratif servant à contrôler le service fait des marchés d'accompagnement comporte 11 items. En réalité, il en comporte 22.

Parmi les marchés faisant l'objet d'un financement du Fonds Social Européen (FSE) vous citez, en page 43, le cas du lot 1 des marchés d'accompagnement des allocataires du RSA. Je tiens à vous informer que depuis le 1^{er} janvier 2018, le lot 2 « familles monoparentales ou couples avec enfant » de ces mêmes marchés, est également cofinancé par le FSE.

Aujourd'hui le suivi d'activité de l'accompagnement des allocataires du RSA repose principalement sur les actes et indicateurs saisis dans l'application ISIS qui ne permettent effectivement pas de bien mesurer les actions d'accompagnement vers l'emploi, ni leur progression. Votre recommandation n° 4 de mieux identifier dans ISIS les actes et indicateurs liés à l'accompagnement vers l'emploi des allocataires du RSA est tout à fait pertinente.

Page 1 sur 2



Le service du RSA travaille actuellement avec le service informatique de la direction pour construire des requêtes adaptées, en particulier en termes de sorties positives. Vous estimez en page 47, que la performance du dispositif vers l'emploi n'est pas mesurée. Je tiens à préciser que le pôle partenariats et insertion du service RSA, en charge de ces marchés, contrôle plusieurs fois chaque année le nombre et la nature des sorties positives. A ce sujet, je précise que les sorties positives (formation / emploi) des marchés d'accompagnement des allocataires du RSA (tous lots confondus) n'ont pas représenté 8,4% du total des sorties en 2016, tel qu'indiqué en page 48, mais bien 39,3%.

En revanche, il est vrai que l'éloignement à l'emploi des bénéficiaires reste difficilement mesurable. En effet, cette problématique est discutée depuis plusieurs années maintenant en transversalité, notamment avec Pôle Emploi, mais aucun critère objectif permettant de mesurer l'éloignement à l'emploi n'a pu être défini, hormis la durée dans le dispositif RSA. Toutefois, à elle seule, celle-ci n'est pas suffisante pour qualifier le degré d'éloignement de l'emploi d'une personne. Cette donnée sera néanmoins incluse dans les requêtes informatiques en cours de construction.

Enfin, en termes d'évaluation de la satisfaction des allocataires du RSA, indiqué en page 48, ces évaluations individuelles remplies au terme des actions sont systématiquement exploitées quand elles sont fournies par les porteurs de projet ou les prestataires.

Par ailleurs, vous citez, en page 63, le projet de service des Espaces Parisiens pour l'insertion, et préconisez qu'une solution partagée dans ISIS soit trouvée entre ces structures et les prestataires des marchés d'accompagnement des allocataires du RSA. Je souscris pleinement à cette préconisation. Le service du RSA travaille justement à améliorer la mobilisation des structures d'accompagnement des allocataires (services sociaux, prestataires) sur l'accompagnement vers l'emploi et la construction d'indicateurs communs adaptés à ce type d'accompagnement est effectivement en réflexion. Il conviendra par la suite d'adapter ces indicateurs à l'application PEPS-ISIS, ce qui constitue un chantier informatique conséquent pour la direction.

Enfin, si le projet Paris Espace Partagé et Solidaire (PEPS) n'est pas un outil d'évaluation à proprement parler, il permettra de moderniser / revisiter la relation entre le professionnel et l'usager et prévoira dans son catalogue en ligne des offres d'insertion, un outil intéressant de suivi et d'évaluation de l'offre parisienne de l'insertion sociale et professionnelle. En favorisant le pouvoir d'agir aux Parisiens-nes, le Département de Paris s'est engagé dans une politique d'insertion résolument tournée vers l'usager et en faveur d'un accompagnement vers l'emploi dynamique, conformément aux orientations du Plan Parisien de l'insertion par l'Emploi.

Le Directeur de l'Action Sociale,
de l'Enfance et de la Santé

MAIRIE DE PARIS



Direction de la Démocratie, des Citoyen.ne.s et des Territoires
Sous direction de la Politique de la Ville et de l'Action Citoyenne

INSPECTION GENERALE
DE LA VILLE DE PARIS

- 7 JUN 2018

N° 157

Paris, le 30 MAI 2018

NOTE à l'attention de :

Directrice de l'Inspection Générale.

Objet : réponse au rapport provisoire relatif à l'évaluation des structures d'accompagnement vers l'emploi

P.J : 1

Vous m'avez communiqué pour avis le rapport provisoire de l'Inspection Générale relatif à l'évaluation des structures d'accompagnement vers l'emploi. Je tenais à vous remercier pour ce travail très complet.

Le document dresse un état des lieux très instructif des modalités d'évaluation des partenariats par les directions concernées au sein de la collectivité parisienne. Il formule quinze recommandations relatives à l'identification et la contractualisation de la fonction d'évaluation, l'outillage et l'organisation de cette fonction, pour l'évaluation des structures d'accompagnement à l'emploi. Ces dernières rejoignent, pour certains d'entre elles, les recommandations formulées dans le rapport d'audit relatif à l'examen de la bonne utilisation par les associations des crédits alloués (2017-10).

S'agissant de la DDCT, elle contribue de manière marginale au financement des structures d'accompagnement à l'emploi, comparativement à l'effort financier de la DAE et de la DASES, directions qui sont directement en charge de l'insertion professionnelle et de l'emploi. Les financements mobilisés par la DDCT représentent en effet 1,4% de l'ensemble des financements consacrés par la collectivité parisienne à l'accompagnement vers l'emploi.

Une partie de ces financements sont attribués dans le cadre de l'appel à projet politique de la ville dont l'objectif principal réside dans l'animation territoriale et le travail de proximité réalisé par les associations dans les quartiers populaires. Ces financements sont de faible montant (30 projets, sur 38 qui concernent l'emploi, sont d'un montant inférieur ou égal à 3000 euros).

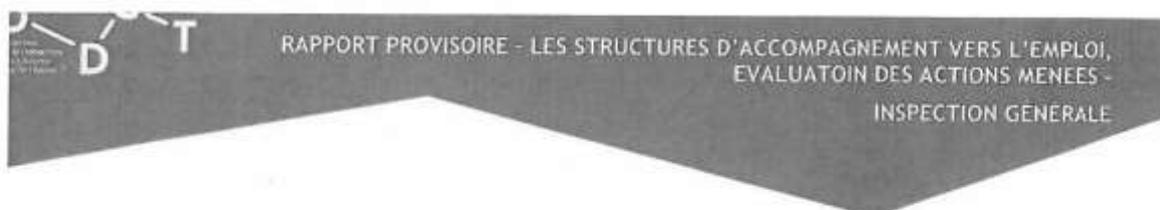
Pour l'ensemble de ces raisons, l'effort d'évaluation déployé par la DDCT en matière d'accompagnement à l'emploi ne peut être examiné au même niveau que celui de la DAE ou de la DASES et doit prendre en compte le montant des subventions versées.

A ces réserves près, la DDCT est tout à fait favorable aux recommandations formulées par le rapport provisoire visant notamment à contractualiser la fonction d'évaluation et à mieux harmoniser et coordonner les démarches entre directions.

Vous trouverez en pièce jointe le détail de mes observations sur les constats et les recommandations présentés dans le rapport provisoire.

Le Directeur Général
de la Démocratie, des Citoyen.ne.s et des Territoires
Délégué à la Politique de la Ville et à l'Intégration





OBSERVATIONS ET AVIS DE LA DDCT

L'Inspection Générale s'est vue confier une mission relative à l'évaluation de l'action des structures d'accompagnement vers l'emploi.

Dans un premier rapport, dont la DDCT n'a pas été destinataire, l'Inspection Générale a établi une cartographie des structures d'accompagnement vers l'emploi soutenues par la collectivité parisienne. Il apparaît que 270 structures sont ainsi soutenues pour un montant global de 32,4 ME.

Ce premier rapport est complété par une analyse de l'évaluation menée par la collectivité parisienne dans le cadre des différents types de partenariat conclus avec ces structures (marchés, subventions, participations). Celle-ci fait l'objet d'un rapport provisoire qui appelle les observations et avis de la DDCT exposés dans la présente note.

Observations générales

A plusieurs reprises dans son exposé, le rapport provisoire évoque un « cadre d'évaluation peu formalisé pour les projets associatifs financés par la DDCT ». Il souligne notamment :

- des objectifs et indicateurs d'évaluation n'apparaissant pas dans les conventions,
- l'absence de référentiel d'indicateurs définis de manière ex-ante à l'action,
- un suivi « informel » des actions.

Au préalable, il apparaît important de resituer l'action de la DDCT dans la sphère de l'accompagnement à l'emploi, qui relève essentiellement de la DAE et de la DASES. La DDCT a subventionné en 2016 une quarantaine de structures menant des actions d'accompagnement à l'emploi, pour un montant total de 450 000 euros. Elle contribue ainsi à hauteur de 1,4% à l'effort financier de la collectivité concernant l'accompagnement à l'emploi, le reste des financements étant apportés par la DAE et la DASES.

En effet, la DDCT, au titre de la politique de la ville et de la politique d'intégration et d'égalité femmes/hommes, n'est appelée qu'à compléter très ponctuellement des financements dédiés à l'accompagnement à l'emploi dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Ainsi, dans le cadre de l'appel à projet politique de la ville, 30 associations ont été soutenues par la DDCT pour la mise en œuvre d'un projet d'accompagnement à l'emploi, soit un montant total de subventions de 134 900€ pour 38 projets. Le montant moyen de subvention est de 3550 euros : 30 projets sont subventionnés pour un montant inférieur ou égal à 3000€, 6 projets pour un montant compris entre 5000 et 10 000€ et 2 projets pour un montant supérieur à 10 000€.

Au regard de ces montants, l'effort d'évaluation porté par la DDCT en matière d'accompagnement à l'emploi ne semble pas devoir être examiné à même niveau que celui de la DAE ou de la DASES. Il apparaît notamment nécessaire de proportionner l'action d'évaluation en fonction du montant de subvention versé.

D'autre part, il est important de souligner la vocation particulière et les spécificités de l'appel à projet politique de la ville, piloté conjointement avec l'Etat. Il a pour objectif de permettre un bon maillage des quartiers populaires par les associations dans une optique d'animation territoriale, de travail de proximité avec les habitants de ces quartiers. A cet égard, il permet de soutenir un grand nombre d'initiatives très localisées portées par le tissu associatif de proximité. Ainsi, en 2016, 1144 projets ont été déposés par 535 associations dans le cadre de cet appel à projet. Après instruction, le service politique de la ville de la DDCT a apporté un soutien à 550 projets portés par 363 associations.

L'appel à projet politique de la ville porte en outre volontairement sur de nombreuses thématiques et vise des typologies de publics très diverses, afin de servir les objectifs des projets de territoire, déclinaisons locales du Contrat de ville. L'instruction puis le suivi des actions subventionnées s'inscrivent résolument dans une approche territoriale, à l'échelle des arrondissements.

C'est pourquoi, il n'est pas adapté, comme préconisé dans le rapport provisoire, de disposer d'un cadre d'évaluation homogène pour l'appel à projet politique de la ville, portant sur les objectifs à atteindre par l'ensemble des projets et les indicateurs associés, au regard du très grand nombre et de la diversité des projets soutenus dans le cadre de l'appel à projet politique de la ville.

S'agissant de la formalisation du suivi des projets, le service politique de la ville tient des tableaux de suivi, non pas par politique publique mais par territoire, avec une répartition des projets selon les axes des projets de territoire afin d'en apprécier la mise en œuvre, et d'alimenter les nombreuses réunions de suivi organisées avec les partenaires institutionnels locaux, les associations et les habitants (réunions organisées pour le lancement de l'appel à projet,



réunions des équipes opérationnelles, commissions locales de l'appel à projet, comités de pilotage locaux, réunions publiques d'information sur la politique de la ville, etc.).

Le suivi des projets associatifs est réalisé de manière très rapprochée par les équipes de développement local, en proximité avec les porteurs de projet. Ce suivi repose à la fois sur des visites des associations et des actions, ainsi que sur des rendez-vous très réguliers dont une réunion annuelle consacrée au bilan de l'action et aux perspectives pour l'année suivante.

Par ailleurs, l'amélioration du bilan et de l'évaluation des actions financées par le service politique de la ville est un des axes de son projet de service. Grâce à une équipe complète dans son pôle en charge des subventions depuis le mois d'octobre 2017 (ce qui n'avait pas été le cas depuis 2015), de nouvelles dispositions ont été prises vis-à-vis des associations concernant la production de leur bilan. Le versement est désormais bloqué pour toutes les associations n'ayant pas remis le bilan de l'action n-1. En outre, la conception d'un outil informatique adapté, a été inscrit au contrat de partenariat avec la DSTI, pour faciliter l'instruction, le suivi et l'évaluation du très grand nombre d'actions financées dans le cadre du contrat de ville, par la DDCT mais également par d'autres directions de la Ville.

Le rapport provisoire recense les bonnes pratiques, dont celles mises en œuvre au sein de la DDCT (fiches de présentation mentionnant les objectifs et indicateurs associés, conventions du service de l'égalité, l'intégration et l'inclusion mentionnant les modalités d'évaluation des projets, partage d'outils de suivi avec d'autres directions, etc.). Ce recensement est très utile et permettra, sans nul doute, à améliorer la mise en œuvre de l'évaluation des actions soutenues par la collectivité. A cet égard, la DDCT partage l'analyse de l'Inspection Générale concernant l'intérêt pour la collectivité parisienne à identifier une fonction d'évaluation et à en diffuser les bonnes pratiques auprès de ses services.

S'agissant de l'appel à projet du programme linguistique à visée professionnelle, la DDCT approuve la préconisation d'instituer la DAE comme direction pilote et de formaliser le suivi et l'évaluation partagée avec les services concernés de la DDCT (service de l'égalité, l'intégration et l'inclusion et service politique de la ville).

Observations sur les recommandations

N°	Recommandations	Rôle DDCT	Remarques
2	Mettre en place pour le volet emploi du contrat de ville des outils et une procédure d'évaluation partagée	Responsable	Cette recommandation correspond à un objectif partagé par les deux directions. Il est d'ailleurs prévu de réaliser ce travail dans le cadre de l'évaluation à mi-parcours du contrat de ville.
3	Assortir les nouvelles CPO d'un cadre d'évaluation partagé des actions associatives	Co-responsable	L'objectif d'homogénéisation entre les différents services et directions est en effet pertinent. La mise en place de CPO multi-directions constitue à cet égard une première avancée. Il faut être vigilant à ne pas rendre encore davantage complexe, la mise en œuvre des CPO en fixant des objectifs trop ambitieux d'évaluation, au risque de limiter l'atteinte des objectifs fixés par la Maire en matière de mise en place des CPO. Il convient notamment de définir un seuil de subvention, à partir duquel un cadre d'évaluation doit être mis en place. Le Bureau des Subventions aux Associations est missionné pour produire en fin d'année 2018 un « vade-mecum » CPO multi-directions. Cet outil partagé traitera du process et de l'évaluation.
6	Développer des outils d'évaluation qualitative comme les questionnaires de satisfaction ou les contrôles qualité	Responsable	Cette modalité d'évaluation est d'ores et déjà mise en œuvre par des associations soutenues par la DDCT qui est en mesure de la développer davantage, notamment en y incitant les associations dans les appels à projets.
8	Établir un échéancier visant à prioriser les partenariats devant faire l'objet d'une évaluation contractualisée.	Co-responsable	La DDCT est en mesure de participer pleinement à ce travail de priorisation des partenariats devant faire l'objet d'une évaluation contractualisée, en prenant en compte par exemple en compte le montant des subventions accordées, les éventuelles difficultés rencontrées par les structures.

DOCT
RAPPORT PROVISOIRE - LES STRUCTURES D'ACCOMPAGNEMENT VERS L'EMPLOI, EVALUATION DES ACTIONS MENEES - INSPECTION GENERALE

9	Contractualiser, par un article dédié, la fonction d'évaluation pour tous les partenariats et l'assortir d'un cadre d'évaluation	Co-responsable	La DDCT est en mesure d'intégrer très rapidement dans ses conventions avec les associations, un article dédié aux modalités d'évaluation ainsi que d'y faire figurer les objectifs et indicateurs retenus.
10	Instituer et recentrer quand ils existent les comités de pilotages sur une fonction d'évaluation au moins une fois par an		Il convient néanmoins de veiller à ce que ces comités ne se transforment pas en organe de « direction » de l'association et se limitent bien à la stricte évaluation des actions subventionnées.
11	Mettre en place des procédures d'évaluation coordonnées avec les autres financeurs publics	Responsable	Cette recommandation risque de se heurter à la difficulté de partager les mêmes objectifs et les mêmes orientations avec les autres financeurs publics.
12	Mettre en œuvre sous la houlette d'un service pilote, une procédure d'évaluation coordonnée pour les actions subventionnées par plusieurs services de la ville	Co-responsable	Il convient notamment de définir un seuil de subvention, à partir duquel un cadre d'évaluation partagé doit être mis en place. À intégrer au Vade-mecum précédemment cité (recommandation 3).
15	Veiller à réaliser un reporting des évaluations effectuées à différents niveaux : direction, exécutif municipal, instances de pilotage	Co-responsable	Cette recommandation est déjà en partie appliquée pour certains programmes portés par la DDCT (notamment le programme linguistique à visée professionnelle). La démarche d'évaluation à mi-parcours du contrat de ville qui doit déboucher avant la fin de l'année 2018 vise à élaborer le référentiel d'évaluation du contrat de ville et permettra de mettre en place des outils adaptés d'évaluation de l'appel à projet politique de la ville qui pourront être partagés à tous les niveaux.

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Avis : *La version publiée de ce rapport ne comprend pas les annexes. Sous réserve des dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs, et de la délibération 2014 IG 1001, celles-ci sont consultables sur place, sur demande écrite à la direction de l'Inspection générale.*