



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MISSION PERMANENTE D'ÉVALUATION
DE LA POLITIQUE DE PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE

Guide de l'évaluation des politiques locales de prévention de la délinquance

Première édition - septembre 2011

MISSION PERMANENTE D'ÉVALUATION
DE LA POLITIQUE DE PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE

Guide de l'évaluation des politiques locales de prévention de la délinquance

Première édition - septembre 2011



Sommaire

Introduction.....	5
Résumé.....	7

CHAPITRE I

Quels sont les objectifs, les principes et les conditions de l'évaluation ?.....	11
Les finalités de l'évaluation	13
Un objectif central : apprécier l'impact des actions menées.....	13
Des objectifs associés	14
Les principes de l'évaluation	16
Les conditions de l'évaluation.....	17
Partir d'un diagnostic, si possible partagé	17
Définir de façon concertée une stratégie et des objectifs opérationnels.....	17
Arrêter des programmes d'action et identifier leurs responsables	19
Prévoir une méthode d'évaluation dès la conception des actions	19

CHAPITRE II

Évaluer comment ? Avec quels outils ?.....	21
Définir en amont la démarche évaluative.....	23
Organiser la collecte des données.....	24
Les données du contexte.....	24
Le suivi de la délinquance, l'enjeu des observatoires locaux de la délinquance.....	24
Définir des indicateurs	27
Typologie et principes des indicateurs	28
Application à la prévention de la délinquance.....	29
Recourir aux enquêtes en tant que de besoin.....	33
Les enquêtes par questionnaire.....	34
Les enquêtes de terrain et les monographies	35
Analyser les résultats	35



CHAPITRE III

Quels sont les processus à suivre ?	37
La phase préparatoire	39
Une initiative du maire comme président du CLSPD	39
Une démarche partenariale qui implique le CLSPD	39
L'approbation par le conseil municipal	40
Le rôle des intercommunalités	40
La phase active, les acteurs de l'évaluation	41
Le comité de pilotage de l'évaluation :	41
L'équipe locale d'évaluation	43
Les habitants peuvent être associés à la démarche	45
La phase d'exploitation des résultats de l'évaluation	46
L'exploitation par le décideur local : affiner et améliorer une politique publique	46
L'utilisation au profit du public : communiquer et informer sur cette politique	47
Conclusion	51
Annexes	53
Annexe 1 : Charte de la Société française d'évaluation (SFE)	55
Annexe 2 : Liste de données et d'indicateurs possibles	59
Annexe 3 : Notice détaillée sur l'intercommunalité	75
Annexe 4 : Un schéma du processus d'évaluation	77
Annexe 5 : Composition de la « Mission permanente d'évaluation de la politique de prévention de la délinquance »	79

.....

Disponible sur le site :

www.prevention-delinquance.interieur.gouv.fr



Introduction

Le besoin d'évaluation s'exprime très largement de la part des maires qui consacrent souvent beaucoup d'énergie et de moyens aux politiques de prévention et souhaiteraient disposer d'un retour objectif sur l'efficacité des actions menées pour éclairer leurs choix futurs. Il est d'autant plus vivement ressenti que l'aggravation de certaines situations locales, la montée de violences nouvelles et le rajeunissement des auteurs interrogent sur la pertinence et les résultats des politiques suivies.

Le présent document, élaboré par la «Mission permanente d'évaluation de la politique de prévention de la délinquance» (*cf. nota ci-dessous*) s'est donné pour objectif d'être une réponse possible à ces attentes. Une version provisoire a donné lieu à des échanges soutenus avec différents interlocuteurs notamment représentant le monde des collectivités territoriales pour en tester la validité. Cette première édition en est issue. Le Secrétariat général du Comité interministériel de prévention de la délinquance en assure la diffusion. Cet outil est une proposition mise à la disposition des responsables locaux élus, qui sont, dans le cadre des textes en vigueur, responsables des politiques locales, de leur évaluation éventuelle, ainsi que du choix des modalités d'une telle démarche.

Outil de référence, ce guide fournit un cadre adapté à la politique de prévention de la délinquance, fondé sur les principes généralement admis de l'évaluation des politiques publiques. Il propose une démarche logique, reposant sur un diagnostic, une stratégie et des objectifs, dont l'atteinte sera mesurée par des indicateurs appropriés. Il distingue, pour donner des réponses adaptées à des situations diverses, une démarche d'auto-évaluation continue et une démarche d'évaluation approfondie périodique, faisant appel le cas échéant à des moyens externes.

Il est principalement destiné à sensibiliser et à informer les responsables locaux qui ne se sont pas encore engagés dans une telle démarche, et pour les autres il ne fait que rappeler des principes et des logiques qu'ils ont pu déjà mettre en œuvre, par leurs propres moyens ou avec le concours de spécialistes.

Il a vocation à être adapté ultérieurement en fonction des retours que son utilisation occasionnera et auxquels la Mission permanente, qui l'a conçu, sera attentive.

Nota : Le Gouvernement a souhaité que l'évaluation de l'impact des politiques locales de prévention de la délinquance soit développée et à terme généralisée. Il a créé une «Mission permanente d'évaluation de la politique de prévention de la délinquance», dans le double but de disposer d'une instance nationale d'évaluation pour le compte de l'État, et de proposer des outils appropriés aux responsables locaux (*cf. mesure n°49 du «Plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes» d'octobre 2009*). Cette mission est composée de représentants qualifiés des corps d'inspection des ministères concernés (*cf. composition en annexe*), œuvrant dans les conditions d'indépendance qui les caractérisent. Il lui a été confié en particulier la mise au point du présent «Guide de l'évaluation».



CHAPITRE I

Quels sont les objectifs, les principes et les conditions de l'évaluation ?

Pourquoi évaluer une politique de prévention de la délinquance ?

D'abord, et c'est le plus important, pour mesurer l'efficacité des actions menées et aider les responsables à prendre pour l'avenir de bonnes décisions. Il ne suffit pas de dire ce qu'on fait et de vérifier qu'on l'a fait, il faut aussi mesurer si l'action menée obtient des résultats.

Autres raisons de mener une évaluation :

- aider le décideur politique à adapter sa politique aux nécessités, surtout quand apparaissent des techniques nouvelles, par exemple la vidéoprotection ;
- vérifier si les moyens employés en valent vraiment la peine, compte tenu des résultats obtenus. C'est encore plus vrai quand on affecte du personnel à une action, car cela coûte cher aux contribuables ;
- comprendre ce que veut la population et l'informer des résultats de la politique menée ;
- identifier pourquoi une action ne marche pas : cela peut être parce que ce n'était pas une bonne mesure ; mais cela peut venir aussi du fait qu'on l'a appliquée maladroitement ou incomplètement.

Que faut-il pour une bonne évaluation ?

- d'abord faire un bon diagnostic, c'est-à-dire décrire exactement la situation de départ à une date clairement indiquée. Pour cela, on peut faire appel à des experts ou se contenter d'une petite équipe réunissant les principaux acteurs. Il faut être lucide mais éviter de stigmatiser ;
- fixer quelques objectifs clairs en accord avec toutes les parties prenantes (notamment la commune et les services de l'État) et en discutant avec la population. Ces objectifs peuvent être déclinés en sous-objectifs plus précis ;
- pour être efficace, il faut être organisé : la politique de prévention de la délinquance est structurée en axes stratégiques, se déclinant en objectifs opérationnels, auxquels sont associés des programmes d'actions. Toute action doit avoir un responsable bien identifié, relevant du partenaire le plus concerné.
- aux objectifs doivent correspondre, autant que possible, des cibles. Pour toute action il faut fixer un objectif si possible chiffré précisant son échéance et prévoir comment on va apprécier s'il est atteint : autrement dit, il faut trouver un indicateur.



Chapitre II

Évaluer comment ? Avec quels outils ?

Une démarche organisée d'évaluation passe par des étapes logiques et le recours à des outils éprouvés. Elle doit être construite dès la mise au point des programmes d'action constitutifs de la politique de prévention de la délinquance.

Collecter les données nécessaires

Il s'agira d'abord d'informations générales sur la commune (sur les plans économique et social, éducatif et culturel et au sujet du nombre de personnels payés par l'état et les associations subventionnées et investis dans la prévention de la délinquance). Ces données doivent être fiables, pas trop nombreuses, en fixant la périodicité de mise à jour.

En deuxième lieu, on recueillera en continu les éléments essentiels sur la délinquance dans la commune. Pour cela il peut être utile de créer un observatoire local de la délinquance. Il s'agit de collecter des données complètes, fiables, actualisées et déclinées quartier par quartier. Elles doivent émaner de tous les acteurs de la prévention de la délinquance, les modalités de leur collecte et sa périodicité étant précisées.

Il s'agira de données venant des forces de sécurité (état dit 4001 de la délinquance constatée, exploitation de la main courante informatisée, signalements de la police municipale), venant des services judiciaires, venant de l'éducation nationale ou d'autres opérateurs locaux et éventuellement d'enquêtes locales. L'observatoire doit être élaboré en partenariat, avec cependant un responsable identifié et un accompagnement de formation.

Définir des indicateurs, pour ensuite en analyser les résultats et diffuser les conclusions

Nécessaires pour apprécier les résultats de la politique de prévention de la délinquance menée, ils seront regroupés dans un tableau de bord. Ils pourront porter sur les ressources engagées, ou bien l'activité des services concernés, mais le plus nécessaire sera de définir des indicateurs de résultats, permettant d'apprécier l'efficacité et l'efficience des actions menées.

Ces indicateurs doivent être pertinents, fiables, simples et pas trop nombreux. On portera attention, si possible, aux effets non désirés, telle une diminution de la délinquance se traduisant par son déplacement vers la commune voisine. Il faudra aussi vérifier si la diminution de la délinquance ne provient pas d'une cause étrangère à la politique de prévention menée.

En complément, on pourra procéder localement à des enquêtes (postales ou téléphoniques ou par interview, etc.), en faisant preuve de rigueur dans le choix des questions et la détermination de l'échantillon de population visé. C'est un moyen d'associer la population à la démarche, à condition d'avoir un questionnaire court, en langage courant testé au préalable. En cas d'interview, on veillera à ne pas influencer l'interviewé. Il faudra enfin être prudent dans l'interprétation et la restitution des résultats, vu les marges d'erreur possibles. Enfin l'analyse des résultats devra être partenariale et elle sera restituée à la population.

Chapitre III

Quels sont les processus à suivre ?

La phase préparatoire de l'évaluation

Le maire, pivot de la politique locale de prévention de la délinquance doit prendre l'initiative de mettre en place une évaluation. Mais la démarche doit être partenariale, ce qui suppose un débat en CLSPD, portant sur un « projet de mandat d'évaluation » préparé par le maire et ses services, avec les services de l'état compétents.

Ce mandat devra décrire les buts de l'évaluation, ses destinataires, le choix de l'instance de pilotage technique de l'évaluation, le profil des évaluateurs, le cadre du questionnaire évaluatif, les principes de la démarche, les méthodes d'investigation, les rôles et les responsabilités de chacun en matière de collecte de données, le calendrier de l'évaluation, les résultats attendus, l'utilisation qui en sera faite et enfin les ressources nécessaires en moyens financiers et humains. Ce mandat, après débat, fera l'objet d'un vote en conseil municipal.

La question des intercommunalités

Le développement de l'intercommunalité est une tendance lourde de l'organisation territoriale française. Les procédures peuvent être calquées sur celles qui prévalent à l'échelon communal. C'est alors le président de l'EPCI qui a l'initiative et le CISP, s'il existe, se substitue au CLSPD. Mais le président de l'EPCI ne pourra proposer et le CISP ne pourra débattre d'une évaluation que sur les sujets relevant de la compétence de l'EPCI.

La phase active de l'évaluation :

L'instance d'évaluation peut être un groupe ad hoc émanant du CLSPD, rassemblant le maire ou son adjoint, le représentant du Préfet et celui du Parquet, ou bien au niveau intercommunal, l'instance de pilotage du CISP. Elle peut utilement s'adjoindre un chercheur ou universitaire. Elle choisit les évaluateurs et fixe le cadre méthodologique de l'évaluation en établissant un cahier des charges : dispositif à évaluer, cadre général d'évaluation et principes méthodologiques, déroulement de l'évaluation, questionnaire évaluatif, produits attendus de l'évaluation, aspects juridiques (appels d'offres...).

Une équipe locale d'évaluation, distincte de l'instance précitée, réalisera l'évaluation, le choix des membres devant être soigneusement opéré. Cette équipe peut être interne ou externe à la commune, chaque formule ayant ses avantages. Dans les deux cas, il peut être opportun d'associer des groupes d'habitants, au moment de la définition du cadre de l'évaluation, de sa réalisation et de sa diffusion.

L'exploitation des résultats peut conduire le maire à redéfinir sa stratégie, ses objectifs, les actions et moyens associés et les critères d'appréciation de ses actions. Une bonne évaluation incitera aussi les partenaires locaux à approfondir leur action commune. On pourra communiquer en direction du public, pour l'informer et valoriser les équipes d'évaluation. Mieux vaut réfléchir au principe de cette information dès le départ, la décision ultime revenant à l'autorité élue. S'il est décidé de ne pas communiquer, il sera bon d'en indiquer les raisons d'emblée, pour ne pas décrédibiliser l'évaluation.



CHAPITRE I

Quels sont les objectifs,
les principes et les conditions
de l'évaluation ?



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Avant de s'engager dans une démarche d'évaluation, il est important d'en cerner les finalités, qui doivent être partagées par les partenaires ; de connaître les grands principes qui régissent l'évaluation des politiques publiques ; et d'identifier les conditions préalables à une véritable évaluation, pour lui donner sa pleine signification.

Ce sont des références qui sont ainsi proposées. Elles peuvent être déclinées de toutes sortes de manières, de la plus ambitieuse et sophistiquée, réservée à des collectivités importantes, structurées et disposant de moyens humains et financiers significatifs, à la plus simple qu'on peut développer par ses propres moyens, même limités.

En effet, si la politique de prévention de la délinquance est complexe, fruit de l'action de multiples partenaires, il n'en résulte pas qu'on doive renoncer à l'évaluer. Au contraire, c'est bien parce que ses contours sont parfois difficiles à cerner, ses effets ardu à mesurer qu'il convient d'en apprécier l'impact réel, ne serait-ce que pour démontrer à tous les partenaires mobilisés l'utilité de leur engagement.



Les finalités de l'évaluation

En choisissant de s'engager dans l'évaluation d'une politique locale de prévention de la délinquance, qu'elle soit développée depuis longtemps ou nouvelle, les acteurs doivent se mettre d'accord sur les objectifs poursuivis, pour garantir l'adhésion et la participation des principaux partenaires concernés par la démarche. C'est d'autant plus nécessaire que ces politiques s'exercent souvent dans des contextes de délinquance exigeants, qui rendent très sensible l'appréciation de leurs résultats.

L'évaluation a un objectif central qui est d'apprécier l'impact des actions menées, mais elle peut aussi poursuivre des objectifs complémentaires.

Un objectif central : apprécier l'impact des actions menées

L'évaluation d'une politique publique a pour premier objectif d'apprécier l'impact des actions menées et d'éclairer les choix des décideurs, en vue d'une amélioration continue. La prévention de la délinquance s'inscrit d'autant plus naturellement dans cette perspective qu'elle recouvre et concerne une grande diversité d'actions et d'acteurs, et qu'elle est un terrain d'élection de l'innovation et de l'expérimentation. Cette appréciation vise à remettre en cause les actions dont l'efficacité est contestable, mais aussi à pérenniser celles qui s'avèrent utiles et pertinentes, qui doivent pouvoir s'exercer sur un temps long pour produire leurs effets.

L'évaluation doit être organisée pour atteindre, autant que faire se peut, cet objectif, qui est exigeant en termes de méthodes. Elle se distingue, en particulier, d'une simple observation des actions menées.

Des objectifs associés

Apprécier l'efficacité des fonds publics mobilisés

L'efficacité, qui rapproche coût et résultat, est un aspect important dans un contexte de fortes contraintes budgétaires : les collectivités doivent prioriser, sélectionner, arbitrer, leurs actions pour l'affectation de crédits.

L'évaluation est particulièrement recommandée dès lors que des moyens humains significatifs sont affectés de façon récurrente à des actions de prévention – au travers de la « médiation » par exemple –, notamment quand après une certaine période, la question de la pérennisation – titularisation – de ces moyens se trouve posée.

Recueillir les attentes de la population et l'informer du résultat des actions menées

Le processus d'évaluation fournit des réponses à l'exigence de transparence inhérente au fonctionnement démocratique :

- au niveau du diagnostic, en s'assurant qu'il intègre bien une bonne compréhension des attentes de la population ;
- au niveau de l'évaluation elle-même en prévoyant des modalités d'association de la population à la démarche, pour apprécier son ressenti, mais aussi repérer d'éventuelles carences dans l'appréciation des réalités de terrain par les services (enquêtes, « focus », groupes, etc.) ;
- au niveau des suites, en prévoyant des modalités d'information sur les résultats. Elle permet alors à l'ensemble des citoyens (habitants) de mieux s'approprier la politique locale. Il s'agit aussi de valoriser les équipes d'évaluation (et leurs résultats), notamment lorsqu'elles ont impliqué une partie de la population.

D'une façon générale, ce recueil d'information et de communication sur les résultats d'actions locales menées par une collectivité ou les associations qu'elle soutient, pour sensible qu'il soit d'un point de vue politique, doit être prévu et intégré à la démarche dès son origine. Une évaluation qui serait déconnectée des réalités vécues par la population serait inutilement coûteuse et porterait atteinte à la crédibilité de ses initiateurs. Cependant, la décision ultime de communiquer, comme les choix des modalités de communication, revient à l'autorité politique.

Distinguer l'inefficacité d'une action de l'imperfection de sa mise en œuvre

Lorsque le résultat n'est pas conforme aux objectifs retenus, il est essentiel d'apprécier si cela relève :

- du choix de ne pas avoir mis en œuvre un certain type d'action ;
- d'une mise en œuvre incomplète ou imparfaite ;
- de l'inadaptation de cette action au contexte ;
- ou de son inefficacité intrinsèque.

Seule une approche rigoureuse, étayée par des indicateurs pertinents, permet d'échapper alors au risque d'une réorientation fondée sur des bases strictement intuitives.

Il en va ainsi en particulier des moyens, humains notamment, qu'on consacre à tel ou tel type d'action. L'appréciation du niveau approprié d'engagement, de la densité pertinente d'une présence humaine, de la fréquence adaptée d'un service proposé, relève d'une démarche élaborée d'évaluation dont on s'est doté si possible dès l'origine. Par exemple, telle intervention en milieu scolaire peut être foncièrement utile et efficace mais suppose une certaine extension pour que les résultats soient probants. Telle action de soutien à la parentalité présente un vif intérêt en termes de socialisation, d'acquisition des fondamentaux en matière d'autorité, mais exige pour être efficace d'être mise en œuvre presque immédiatement après les premiers signalements de déviance...

Valider les « bonnes pratiques » et apprécier les conditions de leur transposition avant leur diffusion

La prévention de la délinquance est un domaine privilégié d'expérimentation d'approches nouvelles, dont l'efficacité doit être appréciée.

Les évaluer est un préalable pour les qualifier de « bonne pratique » et les généraliser. Pour cela il faut des résultats probants reconnus soit par une méthode éprouvée, soit par l'intervention de tiers : le « succès » peut rarement être décrété par le seul responsable de la création et de la mise en œuvre d'un dispositif de façon intuitive. La comparaison avec des dispositifs voisins s'impose ; un temps suffisant est indispensable. Les méthodes reconnues et la collégialité des analyses trouvent alors tout leur sens.

Apprécier la pertinence des dispositifs mis en œuvre sur le plan technique ou réglementaire

La *pertinence* d'un dispositif ou d'une politique apprécie son adéquation pour répondre au problème posé, ou aux besoins ressentis. C'est particulièrement vrai des dispositifs les plus nouveaux, qui ont pu être mis sur un banc d'essai local. Cette approche intéresse les élus locaux d'abord pour eux-mêmes et aussi pour influencer sur le processus décisionnel national, en se fondant sur leurs propres expérimentations. Apprécier la pertinence des dispositifs permet aux pouvoirs publics nationaux d'adapter en permanence les politiques publiques.

Ainsi la mise en œuvre d'un mode nouveau de prévention, comme la vidéoprotection par exemple, qui donne souvent lieu à débat, devrait-elle être systématiquement accompagnée d'un



dispositif d'évaluation adapté. Après le temps nécessaire à l'expérimentation, les résultats observés permettent alors de confirmer ou non l'utilité de l'équipement, et d'emporter ou non la conviction des hésitants. Ils peuvent permettre aussi d'adapter le dispositif en termes d'équipements (nombre, emplacements...etc.) ou de fonctionnalités (exploitation des images, déport vers la police nationale... etc.).

De même, l'approche nouvelle proposée par la loi de 2007 pour le traitement des situations familiales propices à l'entrée en délinquance, au travers des Conseils des droits et devoirs des familles (CDDF) débouche souvent sur des mesures individuelles (accompagnement parental). Leur efficacité en termes de prévention devra être évaluée, pour permettre un fonctionnement optimal de cette instance et une éventuelle évolution de son cadre législatif et réglementaire.

Aider à la définition et au pilotage d'une politique publique locale

En poussant les acteurs responsables à définir précisément leurs objectifs, les actions et moyens associés et les critères d'appréciation de ces actions, l'évaluation contribue à clarifier, structurer et professionnaliser la conception d'une politique publique dès le départ. Cela conduit bien sûr à souligner l'utilité de prévoir une évaluation dès la phase de conception de cette politique.

En identifiant des indicateurs permettant de juger de la qualité de mise en œuvre de cette politique, l'évaluation permet aussi de la piloter au plus près : elle est ainsi un élément de management actif. Cet aspect est particulièrement net en matière de suivi évaluatif.



Les principes de l'évaluation

Pour une démarche rigoureuse il faut se référer aux principes reconnus qui régissent l'évaluation des politiques publiques.

La Charte de la Société française d'évaluation – *qui figure en annexe* – est un document de référence, qui pose des principes simples et clairs auxquels il est souhaitable de se référer, pour rendre la démarche d'évaluation utile et efficace.

Ils sont résumés ci-dessous :

- prendre en compte la *pluralité* des points de vue : celui des partenaires de l'action, celui de l'utilisateur, celui des agents qui mettent en œuvre les actions, celui des financeurs, celui des citoyens, etc ;
- conduire l'évaluation de façon impartiale, éviter les conflits d'intérêt ; cela suppose parfois, mais pas toujours, de faire appel à un évaluateur externe (*distanciation*) ;
- s'entourer des *compétences* souhaitables pour la conduite de l'évaluation (démarche projet), la formulation des questions, le recueil d'informations (statistiques, enquêtes) ; elles peuvent se trouver en interne comme par appel à des apports spécifiques (chercheurs ou consultants) ;

- l'évaluation n'est pas un contrôle ; elle vise à améliorer l'action dans l'intérêt général, en écoutant ce que chacun a à en dire ; l'information collectée dans la confiance (voire la confidentialité), ne doit pas mettre les personnes en danger par la suite (*respect des personnes*) ;
- expliciter dès le début la démarche – ses objectifs, son calendrier, son déroulement, le rôle de chacun - auprès de tous les acteurs, et notamment la façon dont on diffusera les conclusions ; dire à l'avance ce que l'on communiquera et/ou ce que l'on ne communiquera pas, et s'y tenir (*transparence*) ;
- définir le rôle de chacun à l'avance : chaque partenaire s'engage à faciliter ce qui est de sa responsabilité. Chacun reste à sa place : ainsi le décideur décide, l'évaluateur énonce des conclusions, les recommandations issues du rapport sont débattues avec les acteurs ou partenaires concernés (par exemple dans le comité de pilotage). Mais ce n'est pas à l'évaluateur ou à l'équipe d'évaluation de prendre des décisions, ni au décideur de réécrire les conclusions du rapport d'évaluation (*responsabilité*) ;
- adapter les moyens aux fins de l'évaluation (*opportunité*).



Les conditions de l'évaluation

La démarche d'évaluation appliquée à une politique locale de prévention sera d'autant plus aisée et efficace qu'un certain nombre de conditions auront été remplies au préalable. À défaut, il faudra reconstituer a posteriori les objectifs visés à partir des actions menées.

Il vaut mieux en effet que :

- la situation de départ soit connue, pour évaluer l'impact dans le temps des actions menées ; cela implique un **diagnostic** à un instant donné, établi à partir d'un minimum de critères clairement identifiés ;
- les objectifs qu'on veut atteindre soient posés aussi clairement que possible ; on doit donc avoir défini une **stratégie et des objectifs opérationnels** ;
- des **programmes d'action correspondant** à ces objectifs soient établis et leurs **responsables désignés** ; le système d'acteurs doit donc être clairement précisé ;
- le **principe et les méthodes de l'évaluation** des actions engagées soient posés au départ, dans une optique de transparence partenariale.

Partir d'un diagnostic, si possible partagé

Le diagnostic décrit la situation locale à un moment donné, de façon aussi documentée et objective que possible sur la base de données contrôlées, fournies par les partenaires. Il identifie les principaux problèmes à traiter pour permettre l'élaboration des pistes de travail. Le consensus sur le diagnostic est la condition d'une stratégie partenariale.



C'est un exercice suffisamment courant, indépendamment même de toute ambition évaluative, pour qu'il soit inutile de le décrire avec précision. Quelques principes doivent cependant être pris en considération.

- Dans l'optique d'une évaluation, il est souhaitable que ce diagnostic soit daté du début de la période considérée, compte tenu du caractère sensible des données et des évolutions permanentes en matière de délinquance.
- On peut juger nécessaire de faire appel à des spécialistes, pour objectiver le point de vue et favoriser le consensus entre les partenaires. Mais ce n'est nullement indispensable et un constat précis, fondé sur des chiffres incontestables, peut parfaitement être établi par une petite équipe comprenant un représentant technique de chacun des principaux partenaires (ville et principales associations locales, police-gendarmerie, justice, éducation nationale).
- La connaissance intime du milieu urbain et de ses dysfonctionnements est l'apanage des élus locaux, et cela suggère qu'ils s'y investissent personnellement avec leurs collaborateurs. Le diagnostic utile est celui qui va au cœur d'une réalité locale, au-delà des constats convenus et standardisés. Qui peut mieux que l' élu local apprécier la réalité de l'insécurité ?

Définir de façon concertée une stratégie et des objectifs opérationnels

On appelle « stratégie » la direction choisie par les acteurs locaux pour prévenir la délinquance. Elle se décline généralement en quelques grands axes clairs et lisibles, sur la base du diagnostic évoqué ci-dessus et des choix de priorités qu'on décide d'effectuer. Elle est donc normalement simple et définie en peu de phrases articulées autour des principaux dysfonctionnements auxquels on veut remédier, des publics les plus concernés, des angles d'attaque qu'on veut privilégier.

Elle aura d'autant plus de chance d'être productive qu'elle sera partagée par tous les partenaires et notamment par la Ville et l'État. A cet égard, la stratégie de prévention doit être le premier objet déterminant de la concertation au sein des instances ad-hoc.

En proposant de substituer aux « Contrats locaux de sécurité (CLS) », qui connaissaient une certaine usure, des « **Stratégies territoriales de sécurité et de prévention de la délinquance** », les pouvoirs publics ont voulu suggérer aux acteurs locaux de se placer résolument dans une optique d'évaluation sur des bases claires et partagées.

Mais la définition de la stratégie elle-même, en ce qu'elle reste très générale, est insuffisante pour permettre une évaluation. Elle doit donc être complétée par des **objectifs opérationnels** qui indiquent les résultats que l'on veut atteindre dans différents domaines au terme de la période retenue.

Ainsi, à titre d'exemple, si l'un des axes stratégiques retenus est de prévenir le basculement de très jeunes adolescents dans la délinquance, un objectif opérationnel pourrait être de les dissuader de prendre part au trafic de drogue en les sensibilisant aux risques encourus. On voit ici que si l'axe stratégique fixe un cap, seul un objectif précis – dissuasion à entrer dans un certain type de délinquance – crée les conditions de l'évaluation des actions spécifiques qui seront menées pour l'atteindre.

Exemple d'une stratégie territoriale déclinée en cinq axes

- * Lutter contre le sentiment d'insécurité dans l'espace public
- * Prévenir en priorité toutes les formes de délinquance des mineurs
- * Lutter contre la violence quotidienne au domicile familial
- * Mieux protéger les victimes
- * Renforcer la coordination des acteurs locaux de prévention

Arrêter des programmes d'action et identifier leurs responsables

Pour atteindre les objectifs fixés, un certain nombre d'actions devront être menées. Dans la mesure où l'évaluation va porter précisément sur leur réalisation et leur efficacité, il est essentiel qu'elles soient soigneusement décrites dans des «**fiches-actions**», le cas échéant regroupées par «**programmes**», qui en préciseront tous les éléments.

À ce stade il faut souligner l'importance de la définition des rôles respectifs des différents partenaires pour permettre une mise en œuvre efficace et éviter tout malentendu ultérieur. Le pilotage de chaque programme d'action doit être confié à un seul responsable, assisté le cas échéant de copilotes ou d'un « comité » ou « groupe de travail » partenarial, afin d'assurer une implication de tous les acteurs concernés.

Ce responsable est naturellement le partenaire qui s'engage le plus et mobilise le plus ses moyens, notamment humains, dans le programme en question, quelle que soit par ailleurs la répartition du financement. Les co-financeurs et les structures associées au développement des actions formeront la collégialité évoquée ci-dessus.

Le contenu même de la fonction de pilote et les rôles respectifs des copilotes ou partenaires doivent être précisés en termes simples et partagés par tous.

Prévoir une méthode d'évaluation dès la conception des actions

Une évaluation rigoureuse, à vocation d'amélioration de l'efficacité des actions menées, doit avoir été prévue dès leur conception. C'est la garantie d'un partenariat sincère et transparent que de déterminer à l'avance le principe et les modalités de l'appréciation de leur résultat. C'est aussi l'occasion d'affiner la construction de l'action ou du programme d'actions envisagés.

On doit donc décrire ces actions dans une «**fiche-action**» spécifique relative à l'évaluation. Cette fiche-action fera ainsi partie intégrante de la stratégie territoriale, qu'il s'agisse d'un dispositif sophistiqué comprenant des objectifs quantitatifs et les indicateurs correspondants, ou d'un système plus simple d'appréciation qualitative ou de suivi de la réalisation.

À défaut d'avoir été prévue précisément dès l'origine, cette démarche pourra toujours être introduite ultérieurement. Mais la définition consensuelle de ses objectifs et de ses modalités sera plus difficile et ses résultats s'imposeront moins aisément.

Même en l'absence d'une stratégie territoriale ou d'objectifs clairement énoncés, on peut évaluer une politique locale, dès lors qu'existe un ensemble d'actions aux objectifs souvent implicites. La tâche de l'évaluateur sera alors, au commencement de sa mission, d'explicitier les logiques d'actions mises en œuvre et de faire apparaître a posteriori la stratégie déployée.



CHAPITRE II

Évaluer comment ?
Avec quels outils ?



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Une démarche organisée d'évaluation passe par des étapes logiques et a recours à des outils éprouvés.

Elle doit être **définie en amont** et construite, autant que possible, dès la mise au point des programmes d'actions ; elle requiert **la collecte de données** ; elle implique le choix et la conception **d'indicateurs** ; elle peut comprendre des **enquêtes** et donne lieu *in fine* à des **analyses**.

Une liste d'indicateurs est proposée en annexe, qui récapitule les propositions faites, au travers d'une architecture logique et en les illustrant de façon concrète par des exemples précis.



Définir en amont la démarche évaluative

Il s'agit tout d'abord, en amont, de définir les objectifs de cette démarche et les moyens de la mener à bien. C'est un exercice qui incombe au responsable, en l'espèce le maire, président du Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD). Il lui appartient de proposer et de mener sa démarche dans un cadre partenarial.

Cette construction, spécifique au site en question, est nécessaire pour une bonne appropriation par tous ; elle pourra utiliser en tout ou en partie les outils décrits ci-dessous et les agencer dans une suite logique claire. Elle peut être présentée comme le chapitre conclusif du « *Contrat local de sécurité (CLS)* », ou de la « *Stratégie territoriale de sécurité et de prévention de la délinquance* » aujourd'hui recommandée, ou de tout document équivalent.

Cette démarche évaluative doit être réaliste, c'est-à-dire tenir compte de la possibilité réelle de réunir des données et de la capacité effective du partenariat à assumer cette fonction. Elle décrit dans leurs grandes lignes :

- le champ et le contenu des tableaux de bord de suivi des données
- le choix des cibles prioritaires d'évaluation
- les indicateurs retenus
- les périodes et le rythme de la démarche
- sa gouvernance

La troisième partie de ce guide présente de manière plus complète les différentes phases de la démarche évaluative.





Organiser la collecte des données

On distinguera ici les données générales de contexte de celles concernant précisément la délinquance, qui ne sont pas de même nature et ne doivent pas être confondues.

Les données du contexte

Il s'agit tout d'abord d'établir les catégories et la liste des données qu'on juge utile de suivre, pour apprécier dans sa globalité le contexte local dans lequel se développe la politique locale de prévention. Leur importance relative peut varier d'un territoire à l'autre, ou être appréciée différemment en fonction des priorités qui font consensus. Leur collecte et la périodicité des évolutions enregistrées sont également variables. Les aires géographiques sur lesquelles les données sont disponibles sont elles aussi différentes d'une source à l'autre. L'exercice doit s'adapter à ces contraintes, les intégrer et les mentionner.

On suggère les grandes rubriques suivantes que la liste présentée en annexe développera :

- **les données économiques et sociales ;**
- **les données éducatives, culturelles, sportives et associatives ;**
- **les moyens humains engagés par les services publics et les associations subventionnées ;**

Il est essentiel de garantir la fiabilité des données :

- en limitant la quantité pour préserver la qualité et la lisibilité ;
- en veillant à mentionner systématiquement les sources ;
- en précisant les aires géographiques qu'elles englobent, qui doivent être aussi proches que possible du territoire concerné par la politique de prévention menée ;
- en spécifiant la périodicité de mise à jour de chacune d'elles (rythmes mensuel, trimestriel, annuel, etc.).

Les données de contexte retenues par la *loi n°2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine*, et qui fournissent le cœur des évaluations de l'PONZUS¹, constituent des informations extrêmement intéressantes pour les communes dont un quartier est classé en ZUS. Plus généralement, l'INSEE fournit une batterie très riche de données relatives aux communes, voire au niveau infra-communal. D'autres services ou organismes peuvent transmettre des données très utiles : CAF, bailleurs sociaux, missions locales, etc.

Le suivi de la délinquance, l'enjeu des observatoires locaux de la délinquance

L'évolution des données concernant la délinquance elle-même et celle des phénomènes associés², permet de mesurer l'impact d'un ensemble de phénomènes et d'actions, mais à un

(1) Observatoire national des zones urbaines sensibles

(2) Comme les incivilités.

niveau très global. Ces données ne peuvent fournir par elles-mêmes des indicateurs de résultats, car il n'y a généralement pas de lien de cause à effet direct et univoque entre telle action et l'évolution de tel ou tel type de faits de délinquance.

Il s'avère cependant utile de les rassembler dans un outil de suivi, souvent dénommé de façon très parlante « **observatoire local de la délinquance** » (*ou de la sécurité ou de la tranquillité publique...*), pour suivre de près une réalité qui reste la cible ultime de la politique de prévention, à défaut de pouvoir relier directement ses évolutions aux actions menées.

Le schéma type d'un tel outil est présenté ci-dessous, et on se limitera ici à en résumer les principes de base.

- Il doit être aussi **précis** que possible sur le plan territorial, c'est-à-dire appréhender les données à l'échelon de proximité le plus poussé ou le plus sûr (agglomération, commune, quartier) pour pouvoir les analyser de façon pertinente. L'observatoire doit permettre de différencier de manière précise les types de délinquance. Seule une approche suffisamment fine permettra de bien cibler les actions à entreprendre.
- Il doit être aussi **complet** que possible, c'est-à-dire réunir toutes les données disponibles qui traduisent la réalité de la délinquance et des phénomènes associés sur le territoire concerné, et éventuellement les ressentis qu'ils suscitent.
- Il doit être aussi **fiable** que possible : les sources doivent être sûres et indiquées avec leur périodicité.
- Il ne peut être que totalement **partenarial** dans sa constitution et son fonctionnement, en raison de la diversité des sources et du caractère sensible des données dont il s'agit. Il faut à cet égard mentionner le poids des services de l'État dans la fourniture des données : services de police et de gendarmerie, justice, éducation nationale...etc. Cette situation justifie la mise en place, sous l'égide du CLSPD, d'une instance de pilotage spécifique au sein de laquelle il est suggéré de réserver au représentant de l'État une place en rapport avec la contribution évoquée ci-dessus.

En tout état de cause, la **formalisation des échanges d'informations** entre partenaires est indispensable afin de s'assurer que :

- les règles de transmission sont précisées ;
 - les moyens nécessaires sont affectés par chacun à la collecte et à la transmission, pour éviter des ruptures dans les flux ;
 - le rôle de chaque partenaire est défini pour éviter les retards ou les doublons.
- Les données doivent être aussi **actuelles** que possible et pouvoir être actualisées, pour permettre un pilotage fin en continu. À cet égard, il est utile de disposer d'une mise à jour mensuelle, et à défaut trimestrielle pour certaines données, complétée par une totalisation annuelle.

Un *observatoire local de la délinquance* présentera donc à la fois :

- **les statistiques des faits (crimes et délit) de délinquance, constatés par les services de police et de gendarmerie**, traduites dans l'état dit « 4001 ». La catégorisation la plus pertinente est aujourd'hui celle de « *l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP)* », rattaché à « *l'Institut des hautes études de sécurité et de la justice (INHESJ)* » dont les données sont accessibles à tous par l'Internet ;



- **une exploitation de la «main courante informatisée»** des services de la police nationale, ou des procès-verbaux de renseignements judiciaires et des comptes-rendus d'intervention de la gendarmerie nationale, qui peut être envisagée sur le plan local ;
- les données chiffrées issues des signalements de la **police municipale**, s'ils existent, et d'autres services municipaux le cas échéant
- **celles issues des signalements du maire lui-même ou de ses adjoints** au travers notamment de la pratique du rappel à l'ordre, ou de l'échange d'informations non strictement confidentielles; dont une approche statistique non nominative de ces signalements s'impose ;
- les données **d'origine judiciaire** (Parquet, PJJ...) si elles sont disponibles à l'échelle de la ville. Cette recherche de disponibilité de ces données peut constituer un axe de progrès dans la mise en œuvre de la politique partenariale de prévention ;
- les données chiffrées issues des signalements de différents **opérateurs locaux** : transports publics, bailleurs sociaux, agents de médiation, régies de quartiers ...etc. ;
- celles issues des signalements des **établissements scolaires** ;

Exemple d'observatoire

L'objectif de l'Observatoire de la sécurité mis en place par la Ville de X est de recenser les principaux événements perturbateurs de la vie sociale pour constituer un instrument de mesure et d'analyse utile à la prise de décision et, in fine, à l'action. La démarche consiste à recueillir de la manière la plus exhaustive possible les événements constitutifs de l'insécurité urbaine:

- faits de délinquance recensés par la police nationale ;
- actes d'incivilités qui, bien que ne faisant pas l'objet de plainte ou poursuite judiciaire, contribuent à l'émergence d'un climat d'insécurité.

Un recensement est organisé par chaque partenaire du CLSPD sur la base d'un formulaire commun. Le formulaire de recueil des données a été conçu lors de la création de l'observatoire afin d'harmoniser les informations recueillies. Il comporte sept rubriques :

- organisme qui signale l'événement,
- date de l'événement (ou de son constat),
- heure de l'événement (ou de son constat),
- adresse (rue et n° de rue),
- type d'événement,
- auteurs ou éléments d'identification (groupe d'individus, individuel, avec chien, sans identification),
- commentaires.

Quatre catégories d'événements sont répertoriées :

- incendies volontaires :
 - poubelles,
 - véhicules,
 - autres (murs, locaux ascenseurs) ;
- agressions :
 - agressions verbales et physiques,
 - agressions et vols (vols avec violences),
 - jets de pierre (bâtiments, transports, police) ;
- dommages :
 - dégradations/dommages (espaces publics, structures scolaires, transports en commun, espaces privés) et dommages volontaires tels que tags.
- troubles/nuisances :
 - attroupements bruyants, troubles de voisinage, insultes/menaces, nuisances sonores.

- les résultats d'éventuelles enquêtes locales :
 - enquêtes de victimation ;
 - enquêtes de satisfaction ;
 - sondages effectués à l'échelle locale.

En dépit des qualités inégales de ces données, leur suivi donne une image irremplaçable de l'évolution de la délinquance.

La mise au point de cet observatoire, qui requiert des travaux spécifiques au niveau de la collecte des données, de leur agencement, de leur actualisation périodique, doit être menée comme un véritable **projet coopératif** autour d'un responsable bien identifié (coordonnateur CLSPD, chargé de mission Prévention...). Elle peut nécessiter un travail de **formation** préalable et peut, en elle-même, constituer un axe fort d'une stratégie territoriale de prévention.

Les partenaires auront nécessairement à opérer une sélection, dictée par les principales caractéristiques de la situation locale et les priorités d'action qui sont les leurs, pour que *l'observatoire* reste accessible et gérable dans le temps. L'exemple ci-dessous illustre ce que peut être un tel observatoire dans une ville de dimension moyenne et la liste d'indicateurs figurant en annexe récapitule les *items les plus significatifs*.



Définir des indicateurs

Cette phase est la partie la plus exigeante de la démarche dans la mesure où elle s'éloigne de l'approche pragmatique ou intuitive qui est souvent pratiquée : elle doit donc être conçue avec rigueur. Son objet est de quantifier la politique menée et, tout spécialement, ses résultats. S'agissant de politiques complexes s'appliquant à des groupes humains, cet exercice n'est pas aisé et requiert le respect scrupuleux de protocoles reconnus.

Son utilité est incontestable : elle vise, d'une part, à **objectiver** au maximum les situations – exigence particulière dans un domaine sensible – et, d'autre part, à les **rendre comparables** dans le temps et dans l'espace.

Les indicateurs sont des outils nécessaires à toute démarche d'évaluation : ils mesurent l'évolution de données significatives et permettent d'apprécier la réalité, l'efficacité, l'efficience et finalement l'impact de la politique menée. L'objectif ultime de la prévention étant de faire baisser la délinquance au bénéfice de la collectivité et de ses membres, les chiffres relatant son évolution, telle qu'elle est perçue par les services compétents, fournissent des indications incontournables (*cf. supra*). Mais ces évolutions ne peuvent généralement pas être imputées à la seule prévention, tant sont nombreux – et parfois beaucoup plus lourds – les facteurs qui les conditionnent.

Il faut donc construire un système **d'indicateurs à caractère intermédiaire**, c'est-à-dire reflétant les évolutions de données ou phénomènes spécifiques, attribuables aux actions menées et susceptibles d'influencer l'évolution de la délinquance. Il doit permettre de mesurer les résultats effectivement imputables aux actions menées, et donc de les piloter.



Pour éviter toute confusion il est indispensable de rappeler la **typologie des indicateurs**, et de la **décliner à la prévention de la délinquance**. On terminera ce développement par des recommandations pour **le choix et la définition des indicateurs**, qu'ils soient quantitatifs ou qualitatifs.

Typologie et principes des indicateurs

Typologie des indicateurs : ressources, activité, résultat et impact

La mise en œuvre des programmes d'actions eux-mêmes sera suivie par :

- ✓ Des **indicateurs de ressources** (moyens mis à disposition et utilisés par les opérateurs pour leurs activités).
- ✓ Des **indicateurs d'activité, ou de réalisation** (produit de l'activité des opérateurs), qui permettent de suivre l'usage des moyens consacrés à une action, et le cas échéant, de prendre des mesures correctives.

Ces catégories d'indicateurs ne traduisent pas l'efficacité des actions, et ne peuvent donc en aucun cas être ainsi considérés, mais ils constituent une première couche indispensable d'information des décideurs et, le cas échéant, du public.

Cette approche de suivi est déjà largement pratiquée et ne soulève pas de difficultés particulières. Associée aux exigences nouvelles, en particulier au sein des services de l'État, de l'optimisation de l'emploi des moyens (RGPP...etc.) elle est très largement acquise.

- ✓ Des **indicateurs de résultats**. Constituant le cœur de la démarche ils doivent être étroitement associés aux objectifs opérationnels et auront, par rapport à l'objectif général de baisse de la délinquance un caractère intermédiaire (*c'est-à-dire mesurant le résultat de l'action menée en direction de la prévention et non l'évolution de la délinquance elle-même, qui subit toutes sortes d'influences*), si l'on veut que la démarche soit parfaitement rigoureuse et sincère. À l'évidence, cette couche plus ambitieuse d'évaluation reste quant à elle, dans la plupart des territoires, à développer.
- ✓ Des **indicateurs d'impact**. L'ultime couche d'indicateurs destinés à mesurer l'impact (*impacts spécifiques* : qui ont un effet durable pour les destinataires directs de la politique menée, et *impacts globaux* : qui ont un effet global pour l'ensemble de la population concernée) pourra être envisagée dans un deuxième temps, lorsque le dispositif d'évaluation sera bien affermi, compte tenu de sa complexité.

Principes des indicateurs

Les indicateurs doivent réunir un certain nombre de caractéristiques essentielles, pour que les conclusions qui découleront de leur analyse soient pertinentes et incontestables. Mieux vaut renoncer à un indicateur si ces conditions ne sont pas réunies, car il peut à lui seul porter atteinte à la légitimité et à la crédibilité de l'évaluation.

Trois qualités essentielles sont ainsi attendues d'un indicateur : pertinence, simplicité et fiabilité.

• **Pertinence :**

- Y-a-t-il un lien logique entre l'objectif opérationnel de prévention et l'indicateur (ce qui suppose d'être au clair sur les objectifs...)?

- Ce lien est-il dépourvu de biais (évolution de l'indicateur traduisant bien un progrès vers l'objectif...) ? L'indicateur évite-t-il les risques d'effets pervers (*cf. encadré ci-après sur les effets non désirés*) ?
- Ce lien est-il le mieux à même de traduire l'objectif qu'on cherche à mesurer ? (son évolution doit être imputable à l'action menée) ;
- L'indicateur est-il un instrument robuste et documenté ?

• **Simplicité :**

- L'indicateur doit refléter une situation décrite clairement, dont la compréhension est accessible à tous, sans prêter à des interprétations trop complexes voire divergentes.

• **Fiabilité :**

- fiabilité de la collecte des données,
- fiabilité de la transmission-centralisation des données,
- fiabilité du calcul de l'indicateur à partir de ces données.

La nécessaire attention aux risques de biais

Plusieurs effets non désirés d'une action ou d'une politique doivent être appréciés pour en déduire le résultat réel, notamment en matière de prévention de la délinquance. Ces effets ne sont pas toujours évitables, loin s'en faut, mais l'évaluateur devra en tenir compte dans son analyse. En voici quelques exemples :

• **effets non désirés de l'action menée :**

- *effets de déplacement* : la délinquance se déplace d'un quartier à l'autre ou d'un territoire à l'autre. Cela implique d'examiner la situation aux frontières de l'aire évaluée et d'envisager, lorsque cela est possible des évaluations qui dépassent les simples limites communales, notamment dans une zone urbaine continue ;
- *effets de substitution* : un type de délinquance diminue mais un autre augmente. Il est alors opportun d'apprécier les différentes composantes de la délinquance de façon fine ;
- *effets d'aubaine* : la délinquance évolue mais sans que cela soit lié à la politique mise en œuvre. Veiller aux éléments de contexte est une nécessité pour remédier à ce biais ;

• **impact de l'action menée sur la mesure des phénomènes**

- *effet de sensibilité* : tel quartier ou telle ville sera plus sensible à tel phénomène de délinquance qui, ailleurs, ne serait pas considéré comme ayant la même gravité ;
- *effet de révélation* : un aspect de délinquance ou des comportements associés, comme les incivilités, peuvent apparaître au grand jour à la suite d'une démarche d'évaluation alors qu'ils restent cachés dans une aire non évaluée.

Application à la prévention de la délinquance

Indicateurs opérationnels d'activité, de ressources, de réalisations

Etroitement liés aux actions menées ils permettent aux responsables de suivre en permanence la réalité de leur exécution par rapport aux programmes définis, et de redresser des dérives éventuelles. Ils constituent une première approche de vérification indispensable et fournissent une base de compte-rendu documenté aux instances partenariales (CLSPD, groupes restreints...) et, le cas échéant, d'information du public.



Dans la mesure où la prévention de la délinquance est avant tout une approche partenariale dont la bonne gouvernance est une condition essentielle de réussite, on peut juger utile de suivre cette gouvernance comme une activité à part entière.

Il s'agit à chaque fois d'identifier les écarts éventuels en quantité et en délais de mise en œuvre, entre les moyens prévus et ceux qui sont effectivement déployés. Les corrections éventuellement nécessaires ne peuvent être opérées que si le système d'acteurs et de responsabilités a bien été établi dès l'origine d'un commun accord.

Les unités de mesure (personnes, ETP, heures, euros, surfaces...etc.) à utiliser sont spécifiques à chaque programme d'action. Elles doivent en découler strictement et être prévues dès l'origine.

Exemples d'indicateurs d'activité et de ressources :

Exemple 1

Une permanence d'accueil de mères de famille rencontrant des difficultés en matière d'autorité parentale est prévue ; elle est dimensionnée (1 matinée de 4 heures par semaine) pour permettre l'accueil de 6 à 8 personnes à chaque vacation ; la mission est déléguée à une association et doit s'exercer dans les locaux d'un centre social municipal, avec des moyens matériels fournis par lui ; les psychologues qui en sont chargés doivent tenir un compte précis des accueils réalisés avec des indications qualitatives anonymes suivant une nomenclature préétablie. L'association doit fournir chaque mois au coordonnateur du CLSPD un tableau de bord attestant de l'activité avec toutes les précisions permettant de s'assurer de la réalisation de la mission, et soulignant les difficultés rencontrées pour permettre des réorientations éventuelles.

Exemple 2

La surveillance particulière des abords d'un établissement scolaire, destinée à prévenir la revente de produits stupéfiants, dont la recrudescence avait été signalée a été prévue pour une certaine période, impliquant la présence effective à certaines heures de la police municipale et la possibilité pour elle d'obtenir l'intervention très rapide de la gendarmerie nationale. Un compte-rendu régulier (hebdomadaire ou mensuel) du chef de la police municipale attestera avec précision de l'accomplissement de la mission, des faits constatés et du fonctionnement de l'alerte avec la gendarmerie nationale, c'est-à-dire la coordination entre les deux services. Il permettra d'apprécier l'utilité de poursuivre, d'amplifier ou d'interrompre la mission.

Exemple 3

En matière de gouvernance, les partenaires ont décidé de réunir chaque mois une cellule de veille dans un quartier de la ville, comprenant les partenaires essentiels, pour y suivre des questions précisément définies dans un but précis, il peut être utile de s'assurer ponctuellement du bon déroulement des travaux (fiche de présence, compte-rendu succinct, relevé de décisions...) pour redresser des dérives éventuelles ou remobiliser les partenaires défaillants.

On voit que les indicateurs d'activité ne permettent pas d'apprécier des résultats : ni l'efficacité en termes de restauration de l'autorité parentale dans le premier cas, ni l'évolution de la consommation de stupéfiants dans le second, ni l'efficacité du dispositif en question dans le troisième, ne sont en cause. Il s'agit simplement de suivre l'accomplissement des actions prévues pour décider de leur évolution en fonction des conditions de leur déroulement, et étayer, le cas échéant, la rémunération prévue d'un service. Il peut s'agir également de justifier auprès du public de la réalité de cette action en cas de questionnement.

La collation d'indicateurs d'activités, tenus par le ou les opérateurs concernés pour chaque action ou ensemble d'actions engagées et intégrés au « tableau de bord de l'évaluation », est souhaitable. Elle sera réalisée, suivant des modalités appropriées à chaque action – suffisamment précises pour permettre un suivi effectif, mais suffisamment aisées à documenter pour ne pas alourdir la tâche des intervenants. Cet ensemble de données sera fourni régulièrement au coordonnateur et présenté par lui, en tant que de besoin, à l'instance de suivi. Il étayera un bilan annuel présenté au CLSPD.

Indicateurs intermédiaires de résultats

La détermination des indicateurs de l'efficacité et donc des résultats d'une politique locale de prévention de la délinquance est à la fois au cœur de la démarche d'évaluation et son aspect le plus délicat. Il convient de l'aborder muni de principes clairs et de se donner une ambition limitée aux possibilités réelles d'effectuer un tel exercice.

L'efficacité ultime d'une telle politique se lit dans l'évolution de la délinquance elle-même, qu'on souhaite voir diminuer. Mais cette évolution ne peut par elle-même fournir des indicateurs acceptables puisqu'elle est la résultante d'une grande variété de facteurs et d'actions touchant :

- à l'évolution du contexte économique, social, démographique, culturel et même international
- aux autres politiques publiques menées : sécurité, pénale, sociale, de l'emploi, de l'intégration... etc.

Il faudra donc se limiter à rechercher des indicateurs **intermédiaires** ayant un **lien logique incontestable avec les objectifs visés et les actions menées**. La démarche devra donc, autant que possible, être construite en même temps que la mise au point des programmes d'actions correspondant aux objectifs qu'on s'est fixés. Elle consistera à déterminer, à chaque fois que ce sera possible et à un niveau de suivi significatif et praticable, un ou plusieurs indicateurs intermédiaires mesurant l'atteinte des objectifs, pour une action ou un ensemble d'actions.

Par référence aux principes rappelés ci-dessus, on peut résumer ainsi les conditions à remplir pour que ces indicateurs intermédiaires soient pertinents et fiables :

- un indicateur quantitatif d'atteinte d'un objectif ne peut être établi que si l'objectif a été lui-même quantifié (cible) par rapport à une situation de départ qui l'a également été. À cet égard, il peut être utile de se fixer au moins trois cibles : une cible de fin de parcours, qui correspondrait par exemple, à la dernière année de mise en œuvre de la stratégie territoriale de prévention, une cible à mi-parcours et une cible de suivi régulière (mensuelle, trimestrielle ou annuelle) ;
- outre le lien logique qu'il doit avoir avec l'objectif poursuivi, il doit refléter, sans biais ou risque d'effet pervers, l'évolution réelle. Dans bien des cas, l'indicateur chiffré devra être accompagné d'un commentaire permettant d'en percevoir la richesse et les limites ;
- ils ne peuvent être établis que sur des données fiables par elles-mêmes, dont la collecte est fiable également, et par un mode de calcul solide et transparent. Cela suppose un effort de documentation des indicateurs sous forme de fiche explicative dont on trouvera un exemple en annexe.

Quelques orientations d'ordre général pour guider la démarche, qui cependant doit rester propre à chaque site, sont présentées ci-dessous, suivies de quelques exemples.

- Il paraît préférable de se doter d'un **nombre limité** d'indicateurs de résultats, concentrés sur les principaux objectifs et les principales actions locales mises en œuvre, plutôt que de



chercher à couvrir tous les champs d'action au risque de rendre le système de gestion trop lourd et surtout d'en réduire la pertinence et la fiabilité.

- Si le suivi d'une certaine réalité paraît utile pour en comprendre l'évolution et la signification, cela ne constituera pas un indicateur de résultat pertinent si un **lien logique incontestable** avec l'objectif visé et les actions menées n'est pas établi. Dans le cas où l'imputabilité de l'évolution d'un indicateur à une action ne peut être assurée les données seront présentées dans la partie « indicateurs de contexte » du tableau de bord de l'évaluation. La présence d'un seul indicateur non fiable dans un ensemble, est susceptible de porter atteinte à la crédibilité de l'ensemble.
- Certains objectifs ne peuvent être quantifiés. On devra alors renoncer à disposer d'un indicateur quantitatif, et se limiter à suivre l'activité (*cf. supra*). Une alternative utile et intéressante pourra consister à retenir une approche plus qualitative ou participative *via*, par exemple, des enquêtes de satisfaction de la population, des groupes de paroles (*cf. infra*)....
- Un indicateur ne peut être pertinent et fiable que s'il a été réellement mis au point au niveau local, dans le cadre des objectifs qu'on s'est donné, et en éprouvant soi-même l'existence et la qualité des données disponibles ou à réunir spécifiquement. Cet exercice de mise au point devra associer les partenaires concernés si l'on veut assurer leur compréhension de la démarche, seule susceptible de garantir leur adhésion à ses conclusions.

Exemples d'indicateurs intermédiaires de résultats :

Exemple 1

Dans le cadre de la lutte contre **l'absentéisme scolaire**, un **programme partenarial d'accompagnement des familles** dont les enfants posent des problèmes à cet égard, est développé entre un collège et une municipalité sur une année scolaire. Il est constitué de plusieurs actions spécifiques coordonnées, internes à l'éducation nationale, associant des intervenants sociaux ou encore impliquant la municipalité elle-même (CDDF, rappel à l'ordre par ex.). Le responsable désigné est le chef d'établissement, assisté d'un groupe de pilotage restreint.

Sur la base d'un diagnostic précis, un objectif chiffré de réduction de l'absentéisme par rapport à la situation initiale a été fixé. Le taux d'absentéisme dans le collège est retenu comme indicateur ; il est suivi en continu, analysé par le groupe de pilotage et transmis au CLSPD.

Exemple 2

Un **programme d'actions visant à restaurer la tranquillité d'un ensemble de logements**, associant le bailleur social responsable, la municipalité et une association de locataires, est arrêté. Le responsable désigné est le bailleur social. Sur la base d'un diagnostic lucide sur les conditions d'occupation passées et les causes de la désaffection, un objectif de stabilisation des locataires et d'affectation complète des logements a été fixé.

Le taux d'occupation (ou de vacances) et la durée moyenne de séjour dans cet ensemble immobilier, sont retenus comme indicateurs de résultat des actions menées, suivis et analysés en continu sur toute la période.

Exemple 3

Une association spécialisée a proposé **d'engager un ensemble d'actions partenariales de prévention des violences faites aux femmes et aux jeunes filles** dans un quartier sensible, impliquant avec elle la municipalité, le CCAS, la justice et la brigade spécialisée de la police. Sur la base d'une analyse fine des statistiques de plaintes déposées et de signalements de différentes origines pour les années récentes, un double objectif de révélation accrue des faits, et de réduction de ces agressions est adopté. Un échange permanent d'informations confidentielles a lieu au sein d'un groupe restreint, dans des conditions respectant strictement une charte déontologique arrêtée d'un commun accord.

Le taux de plaintes effectivement déposées par rapport aux faits connus des partenaires, et l'évolution du nombre de cas signalés sont les deux indicateurs retenus pour mesurer à la fin de chaque année dans le cadre d'une étude fine, les effets des actions menées.

Exemple 4

Pour inverser une évolution préoccupante, **un programme d'action de prévention de la récidive de la part de mineurs primo-délinquants** a été monté à l'initiative et sous la responsabilité d'un service municipal, en liaison avec le parquet, la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), un centre de formation, Pôle emploi et une association spécialisée. Elle cible les jeunes concernés en liaison avec la Justice et l'administration pénitentiaire, et leur propose un accompagnement individualisé polyvalent (accueil, aide sociale, orientation, formation, insertion...etc).

Un objectif de réduction de la récidive est retenu. Le taux de récidive dans la population concernée par l'action est l'indicateur suivi de façon continue.

Exemple 5

Un fort ressenti des incivilités s'exprime dans une ville. Le maire décide de mettre en œuvre à titre expérimental, les outils que lui offre la Loi de 2007 (rappel à l'ordre, transaction-réparation), de créer un CDDF et de saisir des situations familiales problématiques. S'agissant d'instruments nouveaux dont l'efficacité est discutée par certains, il souhaite que cette expérience, prévue sur une année, soit évaluée pour en présenter le bilan devant le CLSPD et le conseil municipal.

L'efficacité des mesures prises sera appréciée par rapport à l'évolution soigneusement mesurée du nombre de signalements, comparée à la période antérieure.

Indicateurs d'impact

Pour tout responsable élu, l'objectif ultime d'une politique de prévention de la délinquance est son impact sur la tranquillité publique dans la commune en général, et éventuellement sur la qualité de vie d'une partie ou de la totalité des habitants. Il s'agit alors de mesurer, non pas l'effet direct d'une action, mais son impact indirect sur la vie de la population et son environnement urbain.

Cette mesure relève d'indicateurs adaptés au type d'impact visé. La liste figurant en annexe donne des exemples concrets.

Toutefois, une telle approche, beaucoup plus sophistiquée et qui requiert des analyses approfondies, ne pourra être engagée qu'à des stades ultérieurs, sur la base de la pratique réussie d'une première démarche d'évaluation généralement moins ambitieuse.

Ce point devra être développé dans une version ultérieure du guide.

Recourir aux enquêtes en tant que de besoin

Les techniques d'enquête sont très variées : questionnaire postal, sondage téléphonique, interview ou discussion participative.

Dans tous les cas, la définition de l'objet du questionnement, le choix de la population questionnée, la qualité du déroulement et du recueil de données, la rigueur de l'exploitation de l'information recueillie conditionnent la fiabilité des résultats.

L'un des atouts de ces enquêtes, outre leur capacité à faire émerger des enjeux qualitatifs, est qu'elles peuvent constituer une excellente occasion d'associer les habitants à l'évaluation et à la politique publique concernée à condition d'assortir la mise en œuvre de l'enquête de conditions garantissant l'anonymat des participants.

Les enquêtes par questionnaire

L'objet de l'enquête peut-être :

- la recherche de données de base,
- l'explication de comportements,
- la validation d'hypothèses.

Le questionnaire est le plus court possible, ce qui implique qu'il répond à un seul but. Le vocabulaire ne doit comporter que des termes appartenant au langage courant et ayant une signification identique pour tous. Les questions ne doivent traiter que d'un seul point, doivent être parfaitement claires, de type fermé et doivent être discriminantes par rapport à l'hypothèse à valider. Un bon questionnaire permet un bon traitement.

Différents types de questions doivent être combinées :

- souhait ou intention,
- connaissances (information ou opinion),
- comportement,
- statut (par exemple catégorie socioprofessionnelle, âge...).

Le questionnaire est organisé «en entonnoir», en partant des questions les moins engageantes jusqu'aux questions les plus personnelles et du général au particulier. Ceci permet de rassurer la personne interrogée et obtenir des réponses fiables. Les questions de statut sont regroupées en fin de questionnaire.

En ce qui concerne les sondages, l'échantillon à interroger est proportionnellement d'autant plus important que la population totale concernée par l'enquête est peu nombreuse.

Le questionnaire est testé avant le démarrage de l'enquête proprement dite. Le support de l'enquête est le papier, le téléphone, internet, voire l'enquêteur en face-à-face dans des zones de forte concentration humaine.

Exemple d'enquête périodique sur le sentiment d'insécurité dans une grande ville

La ville de X réalise une enquête sur le sentiment d'insécurité sur la base d'un questionnaire adressé à près de 5000 habitants. La périodicité est de deux ans. Les références (adresses, logements) retenues pour l'envoi des questionnaires sont obtenues pour 4250 d'entre elles par tri aléatoire sur liste électorale, avec pondération par quartier et pour 745 d'entre elles sur la liste des membres des conseils de quartier. La pondération par quartier s'effectue de la manière suivante : pour être sûr d'avoir des résultats fiables au niveau de chaque quartier, un nombre minimum de références a été retenu (250) auxquelles sont ajoutées des références supplémentaires en proportion de la population (de 40 à 260 références selon les quartiers).

Le taux de réponses oscille suivant les années entre 30 et 40%.

Exemple d'enquête menée par un bailleur social

Chaque année, le bailleur transmet à ses locataires un questionnaire sur le quartier comportant de nombreuses questions sur la qualité de vie (entretien des parties communes, des espaces verts, bruit...). La conclusion en est une question très directe : « Conseilleriez-vous à des amis de s'installer dans votre quartier ? ».

Des logiciels de traitement d'enquête permettent d'effectuer différents types de tris et d'analyse statistique et de leur présentation sous des formes graphiques claires. Il convient cependant d'être prudent dans l'interprétation et la restitution des résultats en étant bien conscient des marges d'erreur évoquées précédemment.

Les enquêtes de terrain et les monographies

Elles concernent des échantillons nécessairement plus réduits que les enquêtes par questionnaire fermé.

Les données recherchées sont qualitatives et plus globales que dans le cas de l'enquête par questionnaire. La collecte est basée sur un questionnement, ouvert et riche, et sur les observations de l'enquêteur. Le lieu de réalisation de l'enquête est un facteur important. Ce sera généralement le lieu de travail ou de vie.

Le problème du biais dans les enquêtes orales

La procédure définie dans un guide d'entretien est scrupuleusement suivie pour garantir l'absence de biais. Les attentes propres de l'enquêteur, les relations interpersonnelles qui se nouent, le non-respect du guide d'entretien constituent une série de biais systématiques auxquels l'enquêteur doit être formé. L'attitude dite « neutre », qui se veut objective, peut être perçue comme froide, voire hostile. L'enquêteur ne doit donc pas hésiter à prendre le temps de créer un climat de confiance en parlant du travail ou de la vie quotidienne de la personne



Analyser les résultats

Quel que soit l'appareil évaluatif retenu, il est indispensable de prendre le temps de l'analyse pour donner aux informations et aux résultats recueillis toute leur signification. Livrer des résultats bruts dépourvus de cette couche analytique aux instances de suivi ou au CLSPD, risque de limiter leur capacité d'appréciation et de susciter un certain découragement. Un tableau de bord ne vaut que par l'analyse exprimée – par écrit ou par oral – des données qu'il contient. Des indicateurs livrés sans un commentaire explicatif soigneux pourraient être interprétés de façon erronée ou faisant une part trop belle au subjectif.

Une analyse collégiale, par un petit groupe de travail représentant les principaux partenaires de la démarche est toujours préférable, car de même que sa construction doit les impliquer, de même son exploitation doit être partagée.

Cette phase d'analyse peut être rapide, et assumée complètement par l'équipe mentionnée ci-dessus, et déboucher sur un rapport bref utilisant un format récurrent, dans le cas du suivi évaluatif régulier (*cf. infra*) à un rythme mensuel ou trimestriel. Elle devra être attentive aux biais éventuels, pour les déjouer ou le cas échéant les mentionner expressément.

Dans l'hypothèse d'un bilan à moyen terme, le processus implique des travaux beaucoup plus approfondis, et le cas échéant l'intervention de spécialistes en appui.

CHAPITRE III

Quels sont les processus à suivre ?



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Comme en matière de mise en œuvre de la politique de prévention de la délinquance en général, la méthode est essentielle en ce qui concerne l'évaluation de cette politique. La méthode fait partie intégrante de cette évaluation en ce qu'elle contribue très largement à lui assurer sa crédibilité et sa qualité. Dans ce cadre, il est important de respecter un processus comportant une phase préparatoire, une phase active et une phase d'exploitation.



La phase préparatoire

Une initiative du maire comme président du CLSPD

La loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a clairement fait du maire le pivot de la politique territoriale de prévention de la délinquance. C'est à lui que revient l'initiative politique de mettre en place un processus évaluatif, qu'il soit périodique et approfondi (évaluation externe) ou d'auto-évaluation continue (suivi évaluatif).

Une démarche partenariale qui implique le CLSPD

Cependant, la logique de la loi comme l'impératif d'efficacité justifient une démarche partenariale. En effet, toute évaluation de la politique de prévention de la délinquance suppose des remontées d'informations des différents partenaires (services de la ville, tribunal de grande instance, police nationale, gendarmerie nationale, bailleurs...), et, plus globalement, un travail non négligeable de leur part, de collecte et d'interprétation.

La décision d'évaluer nécessite donc, partout où existe un CLSPD, un débat au sein de cette instance réunie, autant que possible, en formation complète et formalisé par un compte-rendu afin que trace soit conservée des positions des uns et des autres. Chaque partenaire pourra à cette occasion :

- s'approprier ladite évaluation et, notamment, mieux prendre en compte les données à transmettre ;
- faire part de ses propres analyses évaluatives ou de ses questions et préoccupations en la matière ;
- s'engager sur l'aide qu'il pourra apporter au processus évaluatif.



Pour être concret, ce débat pourrait porter sur un « *projet de mandat d'évaluation* » préparé par le maire et ses services, en partenariat notamment avec les services de l'État compétents (préfecture, parquet...), dont une maquette est présentée ci-dessous à titre indicatif.

Le mandat d'évaluation

A. Objectif

Pourquoi un mandat d'évaluation ? Le mandat cadre le travail des évaluateurs. Elaboré en partenariat, il engage les membres du CLSPD à faciliter les tâches des évaluateurs, auxquels il confère une légitimité accrue. Il sécurise par ailleurs le dispositif en fixant les bornes de l'action des différents acteurs.

B. Forme et contenu

1. Introduction

- 1.1 Brève présentation du projet d'évaluation
- 1.2 Bases légales et réglementaires éventuelles

2. Le mandat décrit de manière simple et synthétique les éléments suivants :

- 1. Buts de l'évaluation et destinataires principaux
- 2. Choix de l'instance de pilotage technique d'évaluation (infra. instance d'évaluation)
- 3. Profil des évaluateurs (suivi évaluatif ou évaluation externe)
- 4. Cadre du questionnement évaluatif et problématique générale
- 5. Principes de la démarche (partenariat, transparence, confidentialité...)
- 6. Méthodes d'investigation (capacité d'investigation des évaluateurs, sources d'information, méthodes à retenir ou à écarter....)
- 7. Rôles et responsabilités de chacun en matière de collecte de données, d'assistance aux réunions...
- 8. Produits de l'évaluation (forme et contenu des rapports)
- 9. Durée de l'évaluation et grandes lignes de son calendrier
- 10. Résultats attendus (en termes d'ampleur)
- 11. Usage et valorisation prévus à ce stade (listes de diffusion, comptes rendus...)
- 12. Projet de budget (y compris moyens humains internes mis à disposition)

L'approbation par le conseil municipal

Le débat en CLSPD sera suivi d'un débat en conseil municipal.

En effet, il revient au conseil municipal de valider politiquement les grandes orientations de l'évaluation ainsi que ses implications, notamment financières et administratives (mise à disposition de locaux, de personnels...).

D'un point de vue juridique, l'engagement d'une évaluation ne fait pas partie des compétences pouvant être déléguées au maire par le conseil municipal conformément à l'article. L. 2122-22 du Code général des collectivités territoriales.

Le conseil municipal aura ainsi à adopter le projet, pour lui donner le statut *de mandat d'évaluation* élaboré par le CLSPD sur proposition du maire.

Le rôle des intercommunalités

Le développement de l'intercommunalité est une tendance lourde de l'organisation territoriale française, renforcée par la récente loi du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités

locales. Si leur implication en matière de prévention de la délinquance est encore très variable, il n'est pas douteux qu'elle sera amenée à se développer, ne serait-ce que parce qu'en milieu urbain l'agglomération coïncide largement avec le «bassin de délinquance».

Les procédures peuvent être calquées sur celles qui prévalent à l'échelon communal. C'est alors le président de l'EPCI qui a l'initiative ; le CISP, s'il existe, se substitue au CLSPD et c'est l'assemblée communautaire qui adopte le *projet de mandat d'évaluation*.

Toutefois, appliquée à la prévention de la délinquance, l'intercommunalité présente des spécificités³ dont il faut tenir compte : des compétences limitées et l'absence, sauf exceptions, de pouvoir de police conférés au président de l'EPCI.

Il en résulte que le président de l'EPCI ne pourra proposer et le CISP ne pourra débattre d'une évaluation que sur les sujets relevant de la compétence de l'EPCI. Pour les autres champs de la prévention, une extension de l'évaluation (par exemple sur les missions opérationnelles, les résultats des interventions...) suppose l'accord des maires et des conseils municipaux concernés. Il est vrai que de nombreuses communautés ont reçu la compétence «dispositifs locaux de prévention de la délinquance», soit du fait de la loi (communautés urbaines et communautés d'agglomération), soit du fait de leurs statuts (communautés de communes). Du reste, cette compétence pourrait justifier que certaines structures intercommunales d'importance se dotent, à ce titre, d'une capacité d'évaluation (*cf. infra*).

En tout état de cause, le rôle de la communauté ne saurait être de juger ou de donner l'impression de juger les actions d'une commune membre ; il est au contraire de fournir aux dites communes des moyens de s'évaluer elles-mêmes ou des conseils pour le faire.



La phase active, les acteurs de l'évaluation

Une fois le mandat d'évaluation approuvé par le ou les conseils municipaux concernés, il paraît judicieux de distinguer deux instances spécifiques pour mener à bien le processus :

- le comité de pilotage de l'évaluation,
- l'équipe locale d'évaluation.

Le comité de pilotage de l'évaluation

Il est chargé de fixer les conditions précises de l'évaluation, d'en suivre le déroulement et d'en débattre les conclusions.

Le rôle du comité de pilotage

Le comité de pilotage choisit les évaluateurs, fixe le cadre méthodologique précis de l'évaluation, et en discute les conclusions. Il établit, à cette fin, un *cahier des charges* précis de l'évaluation.

(3) Cf. Annexe n°3 Les spécificités des structures intercommunales.



Le cahier des charges

Il fixe très précisément les conditions de réalisation de l'évaluation. Il peut d'ailleurs servir de support aux appels d'offres éventuellement diffusés aux fins de recrutement d'évaluateurs externes.

A cet effet le cahier des charges décrit successivement et beaucoup plus précisément que le mandat d'évaluation :

- le dispositif à évaluer
- le cadre général d'évaluation et les principes méthodologiques retenus : méthodes de collecte de données, relations avec les habitants, types d'outils (entretiens, groupes focus, questionnaires...), méthodes de comparaison (groupes témoins...)
- le déroulement de l'évaluation
- le questionnement évaluatif
- les produits attendus de l'évaluation
- les conditions de réajustement éventuel du dispositif d'évaluation en cours de réalisation
- les éventuels éléments juridiques (appels d'offres...)

Le cahier des charges est défini en conformité avec le mandat d'évaluation et devra être respecté par l'équipe locale d'évaluation.

La composition du comité de pilotage

Dans de nombreuses hypothèses, le comité de pilotage de l'évaluation peut être une instance ad hoc composée de représentants des autorités partenaires de la politique publique concernée. Dans le cas de la prévention de la délinquance, et dans un souci de simplicité, d'homogénéisation progressive des pratiques, mais aussi de prise en compte des partenariats locaux, il peut être suggéré que ce comité soit composé de la façon suivante, selon qu'on est au niveau communal ou au niveau intercommunal :

- **évaluation d'une politique de niveau communal** : le CLSPD est l'instance naturelle de pilotage.

Dans la pratique, le CLSPD gagnera à désigner en son sein un groupe restreint de pilotage.

En l'absence de CLSPD, l'instance de pilotage du CLS ou, à défaut, un groupe *ad hoc* rassemblant notamment le maire ou son adjoint, le représentant du préfet et celui du parquet peut jouer le rôle de comité de pilotage de l'évaluation. En tout état de cause, il est important qu'il s'agisse d'une structure partenariale.

De manière plus innovante, on pourrait imaginer que l'une des plus-values des structures intercommunales soit de se doter d'une capacité évaluative au profit des communes membres. Dans cette hypothèse, le CISPD pourrait explicitement se voir chargé de cette mission de conception de l'évaluation, en partenariat avec les éventuels CLSPD communaux existant sur le territoire de l'intercommunalité. En d'autres termes, le portage de la conception et de l'encadrement d'une évaluation portant sur des actions communales pourrait être intercommunal. Comme indiqué précédemment, il ne s'agirait pas pour l'intercommunalité d'évaluer les communes membres, mais de leur fournir les moyens et/ou les conseils pour le faire ;

- **évaluation d'une politique de niveau intercommunal** : le CISPD est l'instance naturelle de pilotage.

Ici encore, dans la pratique, le CISPD gagnera à désigner en son sein un groupe restreint de pilotage.

À défaut de CISPD, l'instance de pilotage du CLS intercommunal peut jouer le rôle de comité de pilotage de l'évaluation. Quand n'existe ni CISPD, ni CLS intercommunal, un groupe ad hoc

représentatif du conseil communautaire, comprenant *a minima* un vice-président de l'EPCI et associant le représentant du préfet et celui du parquet pourra jouer le même rôle. Dans certains cas, il pourrait être utile de prévoir des évaluations qui dépassent le territoire d'une intercommunalité unique, notamment lorsque le bassin de délinquance déborde le territoire de cette intercommunalité. Dans cette hypothèse, le comité de pilotage de l'évaluation assurera une présence paritaire des EPCI concernés selon des formules souples et pragmatiques. Comme dans le cas où un EPCI aide une commune à s'évaluer, il s'agira ici pour le regroupement d'EPCI d'offrir une **stratégie** et des **moyens** d'évaluation à leurs communes membres et non de les évaluer.

Dans tous les cas, le comité de pilotage de l'évaluation pourrait être utilement complétée par au moins un chercheur ou universitaire ayant des compétences en matière d'évaluation et de recherches sociologiques. S'agissant des CLSPD ou des CIPSD des communes et des intercommunalités les plus importantes, ce partenariat pourrait avantageusement se poursuivre par la mise en place de coopérations suivies avec des centres de recherches, universitaires ou non. Il y a lieu toutefois de prendre garde aux conséquences de ce type d'association sur les possibilités pour les chercheurs concernés et leurs laboratoires de participer aux éventuels appels d'offre des municipalités et intercommunalités en matière d'évaluation.

En fin de processus, les produits de l'évaluation sont transmis exclusivement au(x) maire(s) et au CLSPD/CIPSD. La logique du travail partenarial suppose que ces produits soient débattus au sein du CLSPD/CIPSD. C'est à cette occasion que le maire peut proposer une valorisation spécifique de l'évaluation (*cf. point C*).

Le conseil départemental de prévention de la délinquance (CDPD) pourrait opportunément développer une capacité, modeste mais réelle, en matière de conseil évaluatif.

L'équipe locale d'évaluation

Elle est chargée de la réalisation de l'évaluation, qui ne relève pas du comité de pilotage de l'évaluation lui-même.

Le choix des évaluateurs membres de l'équipe est crucial pour la qualité de l'évaluation mais aussi sa légitimité.

Les règles de base du choix des évaluateurs sont :

- leur compétence (sur le sujet et en matière d'évaluation),
- leur expérience,
- leur capacité d'indépendance.

Ce choix est effectué par le comité de pilotage de l'évaluation.

Évaluation interne, le cas du suivi évaluatif

Pourquoi une évaluation interne ?

L'évaluation interne répond d'abord à un besoin de simplicité et de coût maîtrisé. Elle est plus aisée et moins coûteuse à mettre en œuvre, les personnels étant présents et travaillant déjà, au moins de manière connexe, sur les questions de prévention.

Sur le fond, elle garantit une bonne compréhension des problématiques locales comme des modes d'intervention des collectivités publiques (collectivités territoriales, Etat...).



Réalisée par de bons techniciens du sujet elle peut aller au fond des choses. Enfin, en associant les personnels qui ont à mettre en œuvre la politique publique, elle peut être pour eux une source de motivation et de retour critique sur leurs pratiques. Plus généralement, elle est un gage d'appropriation de l'évaluation par les structures administratives locales.

L'évaluation interne n'est toutefois pas sans présenter quelques risques qu'il faut maîtriser dès le début du processus, en particulier lors des phases d'élaboration du mandat d'évaluation et du cahier des charges. Afin d'assurer la disponibilité de ses membres, le comité de pilotage de l'évaluation veillera à définir une quotité de temps à attribuer à l'équipe qui doit ne pas être accaparée par son travail de gestion courante. Pour conjurer le risque – réel – de l'autojustification, trois moyens peuvent être employés :

- le mandat et le cahier des charges doivent clarifier la « commande » passée à l'équipe et lui offrir explicitement la latitude voulue ;
- l'instance de pilotage veillera à choisir pour l'équipe d'évaluation des personnels ayant, du fait de leur tempérament et de leur niveau hiérarchique, une capacité de jugement autonome. Le caractère partenarial de l'équipe sera un autre gage de recul et d'autonomie ;
- les méthodes d'évaluation retenues devront être prédéfinies dans le mandat d'évaluation et le cahier des charges et s'inspirer des standards pertinents en matière d'évaluation des politiques publiques (*cf. références en annexe*). À cet égard, le présent guide a l'ambition d'être un outil méthodologique utile en cas de suivi évaluatif.

Comment composer l'équipe interne ?

Dans le cas d'un suivi évaluatif interne, l'équipe sera composée de personnels de la commune ou de l'intercommunalité, si possible renforcés par des personnels relevant des partenaires, notamment notamment ceux des services de l'État. Cette équipe devrait comporter 3 ou 4 techniciens ou des personnes présentant une expertise dans ce domaine.

Une formule intéressante pourrait être de confier à la structure intercommunale dont est membre la commune, dans la mesure où elle dispose de la compétence « prévention de la délinquance », la tâche d'aider à la réalisation de cette évaluation, dans les intercommunalités ayant une taille critique. Elle n'agirait pas alors en tant que telle, mais en tant que « prestataire de service ». Ce dispositif pourrait trouver à se développer dans le cadre de la loi du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales qui encourage et facilite les mutualisations de services entre communes et EPCI. Concrètement, pourquoi ne pas prévoir des cas de mutualisation des coordonnateurs de CLSPD ou chargés de mission « Prévention », mis à disposition des communes ?

Les évaluateurs peuvent ne pas travailler à plein temps sur l'évaluation. Il est alors indispensable que l'un des membres de l'équipe en soit le coordonnateur et assure le rapport avec le comité de pilotage de l'évaluation et le suivi du travail. Il est par ailleurs nécessaire que l'autorité supérieure de chaque membre de l'équipe s'engage auprès du comité sur la quotité de temps disponible pour l'évaluation. Pour des raisons de simplicité, ce membre pourrait de préférence être choisi au sein du personnel municipal en charge des dossiers de prévention (coordonnateur du CLSPD...).

Pour tenir compte des contraintes de disponibilité qui pèsent tant sur les préfetures que sur les parquets, on pourrait imaginer que leur contribution soit davantage une relecture « miroir » des travaux de l'équipe d'évaluation qu'un engagement direct qui se révélerait artificiel. Cela suppose qu'un mode de coopération soit clairement mis en place comprenant quelques étapes de réflexion-relecture communes.

Une variante intéressante peut aussi consister en un appel à des contributions de chercheurs qui participeraient à la mission d'évaluation, pour des apports thématiques ou méthodologiques. Des coopérations avec des laboratoires ou organismes de recherche peuvent être explorées.

Évaluation externe, le cas de l'analyse périodique approfondie

Dans l'hypothèse où est retenu le principe d'une évaluation externe : cette dernière est alors effectuée par des intervenants extérieurs spécialisés. Compte tenu de son coût, cette formule est sans doute réservée aux collectivités importantes ou à des évaluations d'une certaine ampleur mobilisant des compétences spécialisées. Ces intervenants peuvent être des cabinets privés, des centres de recherche universitaires ou, dans certains cas, des services de l'État (corps de contrôle) ou une combinaison des trois.

La question de l'objectivité ou de l'autonomie de l'équipe d'évaluation ne se pose pas dans des termes sensiblement différents de ceux du cas du suivi évaluatif interne. Ici aussi la latitude et les méthodes de l'équipe devront être définies dès le stade du mandat d'évaluation et du cahier des charges. La composition et le mode de fonctionnement de l'équipe devraient faire l'objet d'une négociation avec le cabinet retenu ou pressenti de façon à ce que trois principes soient clairement posés :

- l'équipe devra compter au moins un « *senior* » familier des questions de prévention et référent pour le commanditaire ;
- les membres de l'équipe consacreront un temps suffisant à la mission ;
- le responsable de l'équipe rendra compte à termes réguliers, fixés dans le cahier des charges, au comité de pilotage de l'évaluation ou à un comité de suivi désigné par l'instance.

Plus généralement, les capacités d'investigations et de déplacement de l'équipe, comme ses relations avec les services concernés, devront être soigneusement précisées. L'enjeu est de permettre que cette évaluation extérieure soit en prise avec les réalités de la situation locale et ne consiste pas en un décalque d'autres terrains d'analyse.

Les habitants peuvent être associés à la démarche

Dans les deux cas, suivi évaluatif ou évaluation externe, il peut être opportun d'associer des groupes d'habitants, au moment de la définition du cadre de l'évaluation, de sa réalisation, comme de sa diffusion. Ces groupes peuvent être utiles pour :

- mieux pénétrer et comprendre le territoire concerné et assurer l'acceptabilité locale de l'évaluation ;
- ajuster l'évaluation en fonction des attentes des habitants et de leur compréhension de la politique à évaluer comme du dispositif d'évaluation : cela peut notamment se faire par l'association à l'élaboration des questionnaires, par la tenue de réunions de dialogue-sensibilisation... ;
- participer à l'appréhension des données recueillies (validation-corroboration) ;
- contribuer à la diffusion et la compréhension de l'évaluation auprès des habitants.



Comme dans toute démarche participative les conditions du concours des habitants devront être soigneusement pesées au moment de la définition du mandat d'évaluation. Les questions à envisager sont notamment :

- le choix du type de participation : ponctuelle (réunions à périodicité variable...) ou plus institutionnelle et durable (panels de citoyens, groupes focus...);
- le mode de composition des groupes d'habitants ou de désignation des participants : tirage au sort, prise en compte de l'engagement local. À cet égard, il faut prendre garde au risque de confiscation de la parole des habitants par des intermédiaires locaux dont la représentativité ne serait pas assurée ;
- les finalités de la participation des habitants.



La phase d'exploitation des résultats de l'évaluation

Contrairement à une idée répandue l'évaluation d'une politique publique ne trouve tout son sens que si elle influe sur toutes les étapes de cette politique : elle ne saurait se limiter à un jugement *rétrospectif* sur ses composantes.

On peut dégager, à titre principal, quatre usages ou modes de valorisation de l'évaluation, si l'on met à part le cœur de cette évaluation qui consiste à apprécier la qualité d'une politique publique ou de sa mise en œuvre. C'est là encore au maire d'être force de proposition en la matière.

L'exploitation par le décideur local : affiner et améliorer une politique publique

L'évaluation source d'aide à la définition d'une politique publique

L'évaluation ne peut jouer ce rôle et être exploitée en ce sens que si elle est intégrée à la réflexion des décideurs locaux dès la phase de conception de cette politique.

Dans cette hypothèse, l'évaluation est construite de façon à structurer l'action publique – la stratégie territoriale de sécurité et de prévention – autour de la liaison étroite avec les personnels et services devant mettre en œuvre cette action sur le terrain, impulsée par les élus ou les organismes locaux.

Il est utile dans ce cadre de dépasser les affirmations générales sur la « *nécessaire* » évaluation en prévoyant dès cette phase :

- un calendrier précis d'évaluation ;
- un processus clair d'évaluation (*cf. supra*) ;
- et, surtout, des indicateurs pertinents, accompagnés de leur mode de collecte et de calcul.



L'évaluation composante du pilotage d'une politique publique (suivi évaluatif)

En initiant des indicateurs d'activité, de ressources et de résultats, l'évaluation est aussi un élément de management actif qui peut conduire à la mise en place de tableaux de bord exploitables par les acteurs. Ce qui suppose, ici encore, que l'évaluation les associe étroitement.

Cela suppose aussi, bien sûr, que la conception même de l'évaluation prenne en compte cette dimension : accent mis sur les éléments de politique de prévention pérennes, choix d'indicateurs correspondant aux grands axes de cette politique, détermination de cibles à atteindre pour les indicateurs à des échéances variées (année $n+1$, année de mi-programme, année de fin de la programmation)...

L'évaluation, facteur d'évolution d'une politique publique

L'évaluation doit permettre aux acteurs d'infléchir voire de remettre en cause une politique en fonction de ses résultats et impacts. Dès le lancement d'une évaluation, les acteurs locaux doivent clarifier leur position sur ce point : une évaluation qui n'a pas de traduction concrète potentielle est une perte de temps pour les instances politiques, pour les évaluateurs et pour les services. Une évaluation sans aboutissement comporte des risques en matière de communication mais aussi en termes de mobilisation des divers acteurs.

Dans les trois cas qui précèdent l'un des usages forts d'une évaluation de qualité sera de pousser les partenaires du CLSPD ou du CISPd à approfondir leur action commune. En fonction des résultats de l'évaluation, le maire peut ainsi proposer au CLSPD des évolutions du dispositif de prévention. Si le dispositif de prévention est porté par une structure intercommunale, son président peut prendre les initiatives pertinentes après en avoir débattu avec les maires des communes membres.

L'utilisation au profit du public : communiquer et informer sur cette politique

L'évaluation terminée devra être présentée au CLSPD. Elle permettra aux différents partenaires d'ajuster leurs perceptions et actions.

Selon les objectifs des acteurs, et sous réserve de l'accord du maire-président du CLSPD ou du président du CISPd et des maires des communes membres de l'EPCI concernés, l'évaluation peut aussi être une occasion de communiquer plus largement sur une politique publique. Elle permet alors :

- 1°) au public concerné de mieux se l'approprier,
- 2°) aux acteurs locaux de mieux apprécier les perceptions du public sur cette politique et certains des effets d'impact de cette dernière.

Il s'agit aussi de valoriser les équipes d'évaluation et leurs résultats, notamment lorsqu'elles ont impliqué une partie du public (focus groupe, entretiens...).

Enfin, l'évaluation est l'occasion d'un dialogue avec des collectivités ou des intercommunalités comparables qui peut être riche d'échanges de bonnes pratiques et servir à d'utiles comparaisons d'outils (*cf. supra*).

Il est suggéré de réfléchir au principe de cette communication dès le départ de l'évaluation. La décision ultime de communiquer revient à l'autorité politique et il peut être légitime de ne pas communiquer sur tous les aspects d'une politique sensible comme la prévention de la délinquance. Mais il convient d'en faire le choix et d'en expliciter les raisons dès le départ afin d'éviter critiques et suspicions qui pourraient décrédibiliser l'évaluation.



CONCLUSION



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Les membres de la Mission permanente d'évaluation, qui sont collégialement les auteurs du présent guide, tiennent à indiquer qu'ils sont conscients du caractère perfectible de ce document. La question de l'évaluation appliquée à la prévention de la délinquance est encore peu explorée, et il n'est pas aisé de trouver un registre approprié pour s'adresser à une grande diversité d'interlocuteurs.

Ils suggèrent à tous les lecteurs de leur adresser les remarques et suggestions que ce travail peut leur inspirer, dont les auteurs tiendront le plus grand compte pour le compléter et l'améliorer dans l'avenir.

Dans la phase préparatoire, la mission a rencontré un grand nombre d'interlocuteurs : élus, fonctionnaires territoriaux, représentants de l'État, responsables et collaborateurs de ses services centraux et déconcentrés, responsables associatifs, etc. Elle tient à les remercier pour leurs éclairages.

Quelques personnalités d'origines diverses ont bien voulu lire ce guide à l'état de projet et donner leur point de vue personnel, qui a été d'une grande utilité. Qu'ils en soient également remerciés chaleureusement.

La mission espère avoir fait œuvre utile et favoriser avec ce guide l'essor de l'évaluation des politiques locales de prévention de la délinquance.



ANNEXES



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



Annexe 1



Société Française de l'Évaluation

CHARTRE DE L'ÉVALUATION

DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DES PROGRAMMES PUBLICS

65 avenue des Gobelins - 75013 PARIS

☎ : 01.45.41.58.40 ☒ : evaluation.sfe@wanadoo.fr

Site Internet : www.sfe-asso.fr



Préambule

L'évaluation vise à produire des connaissances sur les actions publiques, notamment quant à leurs effets, dans le double but de permettre aux citoyens d'en apprécier la valeur et d'aider les décideurs à en améliorer la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la cohérence et les impacts.

L'évaluation contribue ainsi à rationaliser la prise de décision publique, à moderniser la gestion de l'administration et des services publics et à rendre plus efficace la dépense publique. Elle contribue simultanément au développement de la responsabilité et des pratiques de compte rendu interne ou externe, ainsi qu'à l'apprentissage organisationnel. Elle participe aux progrès parallèles de la bonne gestion et du débat démocratique à tous les niveaux de gouvernement.

Ainsi définis, les enjeux de l'évaluation des politiques et programmes publics dépassent ceux de ses protagonistes directs et concernent l'ensemble des citoyens. L'évaluation doit être décidée, organisée et conduite en vue de l'intérêt général. C'est pour cela qu'elle doit s'exercer dans un cadre institutionnel explicite et que sa pratique doit être régie par des principes spécifiques.

Les membres de la SFE déclarent adhérer aux principes de la « Charte de l'évaluation », s'engagent à les appliquer en tenant compte des contextes particuliers rencontrés et à promouvoir la charte tant dans leur milieu professionnel qu'auprès des personnes et institutions concernées par l'évaluation et la délibération publique.

Les principes de l'évaluation en France

Pluralité

L'évaluation s'inscrit dans la triple logique du management public, de la démocratie et du débat scientifique. Elle prend en compte de façon raisonnée les différents intérêts en présence et recueille la diversité des points de vue pertinents sur l'action évaluée, qu'ils émanent d'acteurs, d'experts, ou de toute autre personne concernée.

Cette prise en compte de la pluralité des points de vue se traduit -chaque fois que possible- par l'association des différentes parties prenantes concernées par l'action publique ou par tout autre moyen approprié.

Distanciation

L'évaluation est conduite de façon impartiale. Les personnes participant au processus d'évaluation à titre professionnel informent les autres partenaires de tout conflit d'intérêt éventuel.

Le processus d'évaluation est conduit de façon autonome par rapport aux processus de gestion et de décision. Cette autonomie préserve la liberté de choix des décideurs publics.

Compétence

Les personnes participant au processus d'évaluation à titre professionnel mettent en œuvre des compétences spécifiques en matière de conception et de conduite de l'évaluation, de qualité de la commande, de méthodes de collecte de données et d'interprétation des résultats. Elles ont le souci d'améliorer et de mettre à jour leurs compétences, notamment en référence à celles en usage dans la communauté internationale de l'évaluation.

Respect des personnes

Les personnes participant au processus d'évaluation à titre professionnel respectent les droits, l'intégrité et la sécurité de toutes les parties concernées.

Elles s'interdisent de révéler l'origine nominative des informations ou opinions recueillies, sauf accord des personnes concernées.

Transparence

La présentation des résultats d'une évaluation s'accompagne d'un exposé clair de son objet, de ses finalités, de ses destinataires, des questions posées, des méthodes employées et de leurs limites, ainsi que des arguments et critères qui conduisent à ces résultats.

La diffusion publique des résultats d'une évaluation est souhaitable. Les règles de diffusion des résultats sont établies dès le départ. L'intégrité des résultats doit être respectée, quels que soient les modalités ou les supports de diffusion retenus.

Opportunité

Une évaluation doit être décidée lorsqu'elle est susceptible de – et organisée afin de – produire des résultats à l'égard des finalités mentionnées au préambule de cette charte : compte rendu démocratique, efficacité de la dépense, apprentissage organisationnel, facilitation d'évaluations ultérieures.

Responsabilité

La répartition des rôles entre les différents acteurs de l'évaluation est établie dès le départ de façon à ce que toutes les fonctions de celle-ci soient bien prises en charge (définition du mandat, pilotage du processus, enquêtes et analyses, formulation du jugement et des recommandations éventuelles, diffusion des résultats).

Les personnes et institutions participant au processus d'évaluation mobilisent les moyens appropriés et fournissent les informations nécessaires à la conduite de l'évaluation.

Elles sont conjointement responsables de la bonne application des principes énoncés dans cette charte.

Pourquoi la Charte ?

L'évaluation des actions publiques revêt des formes diverses, tant par ses méthodes que par la manière dont elle s'insère dans le système d'action. Elle peut être interne ou externe. Elle peut être réalisée ex ante, concomitante ou ex-post. Cette diversité reflète celle des enjeux et des contextes dans lesquels elle s'inscrit, à côté d'autres pratiques telles que l'étude, la recherche, l'expertise, l'inspection ou l'audit. De ce fait, les conclusions, jugements et recommandations produits par les évaluations n'ont pas tous la même portée ni le même statut dans le débat public.

Depuis son origine, la SFE a accueilli tous ceux qui participent à ces pratiques. Tout en reconnaissant cette diversité, elle promeut les formes d'évaluation les plus à même de faire de l'évaluation une composante des organisations publiques et de la vie démocratique. C'est l'objet de la Charte adoptée en 2003 et actualisée en 2006. Cette Charte s'adresse aux personnes participant au processus d'évaluation à titre professionnel, qu'ils soient commanditaires, évaluateurs ou membres d'instances de pilotage.

Cette Charte combine plusieurs fonctions. Éducative, elle attire l'attention sur les enjeux et les problèmes. Indicative, elle guide la recherche de solutions. Incitative, elle n'a pas choisi la voie de la prescription.

La Charte est un guide de principes généraux, largement reconnus dans le milieu professionnel. Elle invite à s'y conformer. Elle ne méconnaît pas les possibles contradictions entre ces principes, dans certaines circonstances. Elle aide à prévenir les difficultés qui surgissent souvent en cours d'évaluation faute d'avoir clarifié au départ les questions de principe et de déontologie.

Listes de données et d'indicateurs possibles pour l'évaluation d'une politique locale de prévention

- Les données et indicateurs présentés sont des **exemples**, leur choix comme leur mode de confection doivent faire l'objet d'une réflexion partenariale adaptée à chaque terrain, à chaque stratégie territoriale de prévention ainsi qu'aux facultés locales de recueil des données ;
- Les différents indicateurs suggérés peuvent se présenter, selon le choix des acteurs locaux, sous la forme de données brutes (effectifs, nombre d'heures...), de taux ou de ratio. Ils devront faire l'objet d'un suivi par périodes ou dates significatives et comporter des cibles à horizons variables (par exemple, année n, n+1, à mi-parcours, fin d'évaluation...) ;
- NB : Les « domaines » cités sont évidemment purement indicatifs et n'ont aucune implication en termes de portage d'actions éminemment partenariales.

A. Données de contexte	60
B. Données locales relatives à la délinquance.....	62
C. Indicateurs d'activités et de réalisation.....	67
D. Indicateurs de résultats	70
E. Indicateurs d'impacts	75

A - Données de contexte

Ces données peuvent être recueillies sur le site de l'INSEE,

voir notamment : <http://www.insee.fr/fr/bases-de-donnees/default.asp?page=statistiques-locales.htm>

Données

Démographie

- Population municipale
- Superficie (en km²)
- Population totale y compris saisonnier
- Etrangers
- Familles monoparentales en %
- Densité de la population (nombre d'habitants au km²)
- Variation de la population : taux annuel moyen
 - dont variation due au solde naturel
 - dont variation due au solde apparent des entrées sorties
- Nombre de ménages
- Part des ménages de 6 personnes et plus
- Naissances domiciliées
- Décès domiciliés
- Part des ménages de 6 personnes et plus

Logement

- Nombre total de logements
- Nombre de résidences principales (part)
- Nombre de résidences secondaires (part)
- Nombre de maisons, Nombre d'appartements
- Nombre de logements vacants (part)
- Population des ménages selon l'ancienneté d'emménagement
- Part des ménages propriétaires de leur résidence principale en %
- Ancienneté totale d'emménagement dans les résidences principales, en années, selon le statut d'occupation (propriétaires, locataires, HLM louées vides, occupées gratuitement)
- Part des HLM parmi les résidences principales
- Nombre de ménages en impayés de plus de 3 mois rapporté au nombre total des ménages en impayés ou retards de paiement

Emploi

- Emploi total (salarié et non salarié)
- Taux de chômage
- Taux d'activité des 15-64 ans
- Variation de l'emploi total au lieu de travail
- Part de l'administration publique, enseignement, santé et action sociale, en %
- Part des établissements de 10 salariés ou plus, en %
- Part de l'industrie, en %, part de la construction, en %
- Part du commerce, transports et services divers, en %

A - Données de contexte (suite)

Revenus

- Revenu fiscal médian
- Revenu net déclaré moyen par foyer fiscal
- Foyers fiscaux imposables en % de l'ensemble des foyers fiscaux
- Bénéficiaires du RSA

Enseignement, Formation

- Non-diplômés
- Moins de 25 ans
- Nombre d'enseignants pour cent élèves dans les écoles
- Nombre moyen d'élèves par structure pédagogique au collège
- Nombre moyen d'élèves par personnels d'encadrement-vie scolaire (CPE, assistants d'éducation..)
- Evaluation CE2 Français/Mathématiques
- Evaluation 6ème Français/Mathématiques
- Résultat au DNB
- Taux de retard de 1 an et plus à l'entrée en 6ème
- Taux de retard de 2 ans et plus à la sortie de la 3ème
- Effectifs PRE par niveau



B - Données locales relatives à la délinquance

Ces données pourraient utilement être recueillies, mises en forme et analysées par l'observatoire local de la délinquance lorsqu'il existe.

Lorsque ces données font l'objet d'une politique locale qui s'y applique directement elles peuvent être considérées comme des indicateurs de résultats et relever du D].

Données

Faits constatés issus de l'état 4001 sur la ville, l'intercommunalité et par quartiers

La typologie des faits constatés retenue est celle de l'ONDRP.

Il y a lieu de noter que les données de l'état 4001 sont, pour la police nationale, en principe agrégées à l'échelle de la circonscription de sécurité publique. Un travail plus fin, sur le périmètre communal ou infra-communal, suppose un traitement complémentaire qui peut relever d'un accord partenarial local.

Atteintes volontaires à l'intégrité physique dont :

Violences physiques non crapuleuses

- Index 7 : Autres CBV criminels ou correctionnels
- Index 52 : Mauvais traitements à enfants
- Index 73 : Violences à dépositaires de l'autorité

Violences physiques crapuleuses

- Index 15/16/17/18/19 : Vols à main armée avec arme à feu
- Index 20/21/22 : Vols avec violences avec arme blanche
- Index 23/24/25/26 : Vols avec violences sans arme

Violences sexuelles

- Index 46/47 : Viols sur majeurs / sur mineurs
- Index 48/49 : Harcèlements et agressions sexuelles sur majeurs/ mineurs

Menaces de violence

- Index 11 : menaces ou chantages pour extorsion de fonds
- Index 12 : menaces ou chantages dans un autre but

Atteintes aux biens dont :

Vols sans violence

- Index 35/37/38/36/34 : Vols liés aux véhicules à moteurs
- Index 27 : Cambriolages de locaux d'habitations principales
- Index 28 : Cambriolages de résidences secondaires
- Index 29 : Cambriolages de locaux industriels, commerciaux ou financiers
- Index 32 : Vols à la tire
- Index 33 : Vols à l'étalage

Vols avec violences

- Index 15/16/17/18/19 : Vols à main armée
- Index 20/21/22 : Vols avec armes blanches
- Index 23/24/25/26 : Vols violents sans arme

B - Données locales relatives à la délinquance (suite)

Destructions et dégradations

- Index 62 : Incendies volontaires de biens publics
- Index 63 : Incendies volontaires de biens privés

Destructions et dégradations (hors attentats, incendies)

- Index 66 : Destructions et dégradations de biens publics (hors attentats, incendies)
- Index 67 : Destructions et dégradations de biens privés (hors attentats, incendies et véhicules privés)
- Index 68 : Destructions et dégradations de véhicules privés (hors attentats et incendie)

Infractions révélées par l'action des services dont :

Infractions à la législation sur les stupéfiants

- Index 57 : usage de stupéfiants
- Index 56 : usage-revente de stupéfiants
- Index 55 : trafic et revente sans usage de stupéfiants

Recels

- Index 44 : recels

Port ou détention armes prohibées

- Index 74 : port ou détention armes prohibées

Faux documents administratifs

- Index 81 : faux documents d'identité
- Index 82 : faux documents concernant la circulation des véhicules

Infractions à la législation sur le travail

- Index 93 : travail clandestin
- Index 94 : emploi d'étranger sans titre de travail

Autres

- Index 45 : proxénétisme
- Index 77 : délits d'interdiction de séjour et de paraître

Autres infractions dont :

- Index 50 : Atteintes sexuelles
- Index 13 : Atteintes à la dignité et à la personnalité
- Index 14 : Violations de domicile
- Index 72 : Outrages à dépositaire de l'autorité

Eventuellement, exploitation d'enquêtes régulières de victimation ou sur le sentiment de sécurité.



B - Données locales relatives à la délinquance (suite)

Données issues de la main courante informatisée (MCI) de la police nationale ou des procès-verbaux de renseignements judiciaires ou des comptes rendus d'intervention de la gendarmerie nationale

La MCI permet le suivi des phénomènes générateurs du sentiment d'insécurité, lesquels sont regroupés dans les six agrégats mentionnés ci-après. L'utilisation de ces statistiques relève d'un accord partenarial local. Pour la gendarmerie nationale, l'exploitation statistique des procès-verbaux de renseignements judiciaires et/ou des comptes rendus d'intervention, qui peut supposer un traitement complémentaire, sera privilégiée, selon les mêmes modalités.

- Atteintes aux personnes
- Atteintes crapuleuses aux biens
- Atteintes gratuites aux biens
- Comportements dangereux
- Comportements inquiétants
- Comportements perturbants

Données issues de la main courante (ou du registre) de la police municipale
Liste d'indicateurs à établir localement en fonction des données disponibles

Données issues des associations de médiation-prévention

Données issues des fiches incidents des bailleurs

Données issues des centres de secours ou des SDIS

A croiser avec celles de la police ou de la gendarmerie nationales

- Incendies de caves et parties communes
- Feux de poubelles
- Incendies de véhicules

Données issues des fiches incidents des transporteurs

- Nombre d'agressions sur les personnels avec ou sans arrêt de travail
- Nombre d'agressions sur les voyageurs
- Agressions par million de voyages ou par km parcourus
- Coût du vandalisme sur matériel roulant et sur installations fixes
- Incidents et incivilités (le contenu précis de cette rubrique devra faire l'objet d'un travail partenarial)

Données issues des services judiciaires

Les données statistiques du Ministère de la Justice privilégient le ressort des TGI, les préciser au niveau communal, voire infra-communal relève de la seule initiative personnelle du procureur de la République concerné. Leur usage en dehors du cadre strictement judiciaire peut faire l'objet d'un accord partenarial local.

- Délai d'audience suite à convocation du prévenu par OPJ
- Délai d'audience suite à convocation du prévenu par procès-verbal

B - Données locales relatives à la délinquance (suite)

- Délai d'audiencement suite à citation directe du prévenu
- Délai d'audiencement suite à ordonnance de renvoi du prévenu par le juge d'instruction
- Délai moyen du délibéré selon le mode de saisine de la juridiction (cf. les 4 cas précédemment envisagés)
- Nombre d'infractions poursuivables transmises au parquet.
- Nombre d'infractions ayant donné lieu à une mesure d'alternative aux poursuites (majeurs et mineurs calculés séparément)
- Nombre d'infractions ayant donné lieu à poursuites
- Nombre d'infractions ayant donné lieu à un classement sans suite
- Taux de réponse pénale isolée pour la commune
- Taux de sanction pénale isolée pour la commune
- Nombre de dossiers suivis par le(s) juge(s) des enfants selon une éventuelle sectorisation, avec distinction dossiers relevant de l'assistance éducative et dossiers relevant du pénal
- Nombre de dossiers suivis par la DDPJ et nombre de mesures entreprises

Données issues des services de l'éducation nationale

On peut à chaque fois reprendre une typologie spécifique. Celle des tableaux de suivi de la délinquance de la circulaire n°2009-137 du 23-9-2009, Sécurisation des établissements scolaires et suivi de la délinquance, NOR : MENE0922207C, est un bon exemple.

Faits de violence déclarés par les chefs d'établissements dont :

Atteintes aux personnes

- Violences physiques sans arme (avec soins médicaux)
- Violences physiques avec arme ou arme par destination
- Menaces avec armes ou armes par destination
- Violence sexuelles (dont viols)

Atteintes aux biens

- Vols ou tentatives de vols
- Racket
- Dégradations de locaux et matériels (dont incendies ou tentatives)

Atteintes à la sécurité de l'établissement

- Intrusions (individuelles/en bandes)
- Port d'armes

Signalement d'infractions pénales commises en milieu scolaire dont :

Plaintes (ensemble des faits constatés hors IRAS)

Délinquance de proximité

Atteintes aux biens

- Vols liés aux véhicules
- Cambriolages



B - Données locales relatives à la délinquance (suite)

Atteintes volontaires à l'intégrité physique

- Violences physiques crapuleuses sans arme
- Violences physiques crapuleuses avec armes
- Violences physiques non
- Violence sexuelles (viols et agressions)

Infractions révélées par l'action des services

- Infractions à la police des étrangers
- Infractions à la législation sur les stupéfiants
- Port d'armes prohibé

Plaintes liées à des infractions pénales commises en milieu scolaire dont :

Plaintes (ensemble des faits constatés hors IRAS)

Délinquance de proximité

Atteintes aux biens

- Vols liés aux véhicules
- Cambriolages

Atteintes volontaires à l'intégrité physique

- Violences physiques crapuleuses sans arme
- Violences physiques crapuleuses avec armes
- Violences physiques non crapuleuses
- Violences à dépositaire de l'autorité
- Violence sexuelles (viols et agressions)

Infractions révélées par l'action des services

- Infractions à la police des étrangers
- Infractions à la législation sur les stupéfiants
- Port d'armes prohibé

C - Indicateurs d'activités et de réalisations

Domaine Education

- Nombre d'élèves pris en charge par un dispositif relais
- Nombre d'élèves exclus temporaires et définitifs
- Nombre d'élèves exclus temporaires et définitifs pris en charge à l'extérieur ou à l'intérieur de l'établissement
- Activité de la police municipale consacrée à la surveillance des abords des établissements

Domaine Logement

Volet «rénovation urbaine» de la politique locale de prévention de la délinquance

- Nombre d'habitants concernés par un PRU
- Nombre d'habitants concernés par une réhabilitation de logement
- Nombre d'habitants en immeubles résidentialisés

Volet «gestion urbaine de proximité» de la politique locale de prévention de la délinquance

On pourra reprendre une partie des indicateurs prévus par le décret n°2009-1486 du 3 décembre 2009 relatif aux conventions d'utilité sociale des organismes d'habitations à loyer modéré (ici en italique)

- Nombre de halls d'immeubles bénéficiant de vidéoprotection
- Coût de fonctionnement, à savoir dépenses d'exploitation et de personnel, par logement géré
- Nombre d'habitants par gardien
- Nombre total de logements de l'organisme rapporté à l'effectif de personnel de gardiennage ou de surveillance
- Nombre d'habitants par médiateurs
- Réclamations prises en compte (enregistrement, accusé de réception et réponse au locataire, envoi de l'ordre de service d'intervention) dans un délai de trente jours
- Propreté des parties communes : valeur de l'indice de satisfaction des locataires, en zone urbaine sensible et hors zone urbaine sensible
- Bon fonctionnement des ascenseurs et des chaudières collectives : nombre d'arrêts de plus de n heures par appareil et par an et typologie des causes d'arrêt (défaillances techniques, usage anormal, malveillance)
- Nombre de réunions forums des quartiers
- Nombre de personnes présentes

Domaine Action du maire

- Nombre de rappels à l'ordre concernant des majeurs, concernant des mineurs
- Nombre de signalements d'infractions portés à la connaissance du parquet
- Nombre de convocation en CDDF
- Nombre de transactions-réparations proposées/homologuées
- Nombre d'accompagnements parentaux proposés dans le cadre d'un CDDF
- Nombre de réunions du CLSPD suivies d'un compte rendu
- Nombre de réunions des cellules de veille, groupes de régulation...
- Effectifs police municipale
- Taux de présence sur la voie publique de la police municipale
- Nombre de réunions de sensibilisation par la police municipale sur un sujet donné
- Nombre de caméras vidéoprotection



C - Indicateurs d'activités et de réalisations (suite)

Domaine Justice

<ul style="list-style-type: none"> - Nombre de personnes mises en cause pour des infractions à la législation comportant nécessairement l'infraction d'usage. - Nombre de mesures d'injonctions thérapeutiques ordonnées tout au long de la chaîne pénale 	<i>Il s'agit d'un indicateur de résultat si une action partenariale locale visant à réduire l'usage de stupéfiant ou la réitération en la matière est menée. La décision d'usage de telle ou telle mesure relève du Parquet.</i>
Nombre de procédures de composition pénale proposées par le parquet par rapport au nombre de personnes pouvant en relever (distinction majeurs/mineurs à faire)	<i>idem</i>
Nombre de stages ou de formations dans un service ou un organisme sanitaire, social ou professionnel proposés ou ordonnés par rapport au nombre de personnes pouvant en relever	<i>idem</i>
Nombre de mesures d'activité de jour proposées ou ordonnées par rapport au nombre de personnes pouvant en relever	<i>idem</i>
Nombre de mesures applicables aux mineurs de plus de 10 ans (avertissement solennel, travaux scolaires, éloignement de l'environnement...) proposées ou ordonnées par rapport au nombre de personnes pouvant en relever	<i>idem</i>
Nombre de présentations immédiates devant la juridiction pour mineurs proposées par rapport au nombre de personnes pouvant en relever	<i>idem</i>
Nombre d'informations formalisées transmises au maire par le parquet et portant sur des classements sans suite, des mesures alternatives aux poursuites, des poursuites, des jugements devenus définitifs ou des appels interjetés : <ul style="list-style-type: none"> - suite à signalement du maire - suite à demande expresse du maire - d'initiative 	<i>idem</i>

Domaine forces de l'ordre

Les bases de données de la police et de la gendarmerie nationales permettent le suivi de leur activité L'utilisation de ces statistiques relève d'un accord partenarial local

- Taux de présence sur la voie publique par quartier
- Indice de sécurisation (population du site/nombre d'agents sur la voie publique à un instant «t»)
- Indices d'insécurité (nombre de délits de voie publique par heure/nombre de fonctionnaires présents sur la voie publique x100).
- Taux de plaintes des bailleurs sociaux recueillies par dispositif simplifié
- Nombre de réunions de sensibilisation sur un sujet donné (prévention des conduites addictives...)
- Nombre de jeunes pris en charge dans un centre Loisirs-Jeunesse

D - Indicateurs de résultats

Rappel : Un indicateur de résultats s'applique à une action ou à un programme d'actions avec lesquels il comporte un lien logique ; le résultat doit être imputable à l'action ou au programme.

Domaine éducation

Exemples d'indicateurs	Exemples d'actions ou de programmes d'actions associés
Nombre de signalements de violence dans les établissements et à leurs abords	Un <u>programme d'actions « Réduire la violence dans et aux abords des établissements scolaires »</u> est lancée par le CLSPD. Le dépôt de plaintes est encouragé par la direction, les enseignants intègrent dans les heures de vie de classe mais aussi en Français et en Histoire un module sur la violence et organisent, avec les professeurs d'arts plastiques, un concours d'affiches sur le thème « S'exprimer sans frapper » ; un adulte relais joue le rôle de médiateur au quotidien et de contact avec les familles concernées. La municipalité oriente les éducateurs de rue et les médiateurs sociaux à se positionner aux abords aux heures les plus sensibles. Elle demande à la police municipale d'être systématiquement présente à certaines heures et, sur demande de l'établissement, gendarmerie ou police organisent des réunions de sensibilisation sur les risques des actes violents. Un dispositif vidéo surveille les abords...
Taux d'absentéisme des élèves	Un <u>programme d'actions « lutte contre l'absentéisme »</u> est engagé comportant, par exemple, une sensibilisation des parents en début d'année, la mise en place d'une saisie informatisée des absences par les enseignants avec remontée immédiate à la Vie scolaire, un volet appel immédiat aux parents, le déplacement physique d'un agent municipal (adulte-relais, médiateur, PM...) auprès des familles, une prise en charge en CDDF pour les élèves en relevant etc... Le responsable désigné est le chef d'établissement, assisté d'un groupe de pilotage restreint. Le taux d'absentéisme dans le collège est retenu comme indicateur ; il est suivi en continu, analysé par le GT et transmis au CLSPD...
Proportion d'enseignants en poste depuis deux ans ou moins dans le même collège	Un <u>programme d'actions locales « favoriser le maintien en poste des enseignants »</u> est mené visant à faciliter le logement des enseignants dans de bonnes conditions (municipalité et bailleurs), à renforcer le dispositif Vie scolaire (Education nationale) à soutenir les enseignants confrontés à des situations d'indiscipline et, a fortiori, de violence (Education nationale, parquet...), à permettre un partage des expériences par groupes de paroles formations... (Municipalité, Education nationale, Forces de l'ordre...). En l'absence d'action locale ciblée, il peut s'agir d'un bon indicateur d'impact...
Taux de récurrence des élèves ayant fait l'objet d'une exclusion temporaire	Une <u>action « Faire comprendre les enjeux du conseil de discipline »</u> : les principes du passage en conseil de discipline et l'échelle des sanctions appliquées font l'objet d'une réflexion de la communauté éducative avec les parents pour une meilleure compréhension...
Taux de récurrence des élèves ayant fait l'objet d'une exclusion temporaire et pris en charge par un dispositif d'accompagnement éducatif durant l'exclusion	Un <u>programme d'actions « Améliorer l'efficacité des conseils de discipline »</u> : idem mais, en plus, les élèves sont pris en charge par un dispositif d'accompagnement éducatif durant l'exclusion, soit à l'extérieur (municipalité, Education nationale, PJJ, associations, forces de l'ordre...) de l'établissement soit à l'intérieur (Education nationale, municipalité, PJJ, associations, ...)...



D - Indicateurs de résultats (suite)

Domaine Logement Bailleurs sociaux

Exemples d'indicateurs	Exemples d'actions ou de programmes d'actions associés
Nombre de demandes d'exercice du droit de retrait par les gardiens du parc immobilier	Un <u>programme d'actions locales « Favoriser la stabilité des gardiens d'immeubles »</u> est mené avec un volet mise en réseau-groupes de partage (municipalité-bailleurs), un volet protection juridique (bailleurs), un volet dépôt de plainte simplifié (bailleurs, forces de l'ordre), un volet suivi des plaintes (parquet, municipalité, bailleurs...)...
Coût des dégradations inférieures à 15 000 € dans le patrimoine des bailleurs sociaux	<u>Programme d'actions « Réduire les dégradations dans le parc social »</u> : sous le pilotage commun bailleur-municipalité, des réoccupations de halls d'immeubles par des adultes sont engagées grâce à des adultes-relais et médiateurs (bailleurs, municipalité), les tags sont systématiquement et immédiatement effacés et les dégradations réparées (bailleurs), la vidéo est utilisée pour identification des responsables qui font l'objet de plaintes (bailleurs, forces de l'ordre), un volet suivi des plaintes est mis en place (parquet, municipalité, bailleurs...), des procédures d'expulsion locative sont engagées (bailleurs, parquet...) ...
Taux d'occupation (ou de vacances) et durée moyenne de séjour dans un ensemble immobilier	<u>Programme d'actions « Restaurer la tranquillité d'un ensemble de logements »</u> : un programme d'actions visant à restaurer la tranquillité d'un ensemble de logements associant le bailleur social responsable, la municipalité et une association de locataires, est arrêté. Le responsable désigné est le bailleur social. Sur la base d'un diagnostic lucide sur les conditions d'occupation passées et les causes de la désaffectation, un objectif de stabilisation des locataires et d'affectation complète des logements a été fixé. Les conditions d'attribution des logements sont étudiées avec soin, une action contre l'occupation des halls est engagée...

D - Indicateurs de résultats (suite)

Domaine Action du maire

Exemples d'indicateurs	Exemples d'actions ou de programmes d'actions associés
Rappels à l'ordre non suivis de réitération d'actes sur x années	<u>Action « Assurer l'efficacité du rappel à l'ordre »</u> : le rappel à l'ordre fait l'objet d'une convention entre le maire et le procureur, s'il est justifié il est réalisé solennellement en mairie en présence d'un représentant des forces de l'ordre et/ou du parquet et/ou du préfet (délégué du procureur, du préfet...), il fait l'objet d'un texte remis au mineur et à sa famille et d'une transmission au parquet, en cas de non réponse à la convocation, la personne concernée et les faits incriminés font l'objet d'un signalement particulier au parquet et au services sociaux le suivi de la cohorte des rappelés à l'ordre est organisé...
Convocations en CDDF non suivies de réitération d'actes sur x années	<u>Action « Assurer l'efficacité du CDDF »</u> : l'organisation du CDDF fait l'objet d'une convention partenariale qui prévoit une prise en charge immédiate des familles concernées, la solennité et la rapidité : salle majestueuse de la mairie, rappel à l'ordre et propositions des solutions par les partenaires puis, dans les 48 heures, convocation de la famille pour signature d'un contrat liant la mairie et la famille. Une association de prévention met en œuvre les propositions (stage de citoyenneté, travaux de réparation de la faute, ou d'intérêt collectif, etc... ou autres réponses adaptées au cas par cas), un référent de parcours et une équipe pluridisciplinaire de suivi encadre le parcours de la famille...
Délai moyen de prise en charge par une structure entre date du dernier incident signalé et celle du rappel à l'ordre	<u>Action « Assurer une réponse rapide des incidents relevant du rappel à l'ordre »</u> : le maire considère comme prioritaire la réponse très rapide des autorités publiques. Les partenaires du CLSPD (Éducation nationale, bailleurs, police municipale...) disposent d'un canal identifié pour la remontée des informations relatives à un fait passible de rappel à l'ordre. Ce canal (direction de la tranquillité ? de la proximité ? de la mairie, informe le maire en temps réel. la convention municipalité-parquet prévoit une communication de demande d'avis au parquet sous forme dématérialisée et une réponse dématérialisée sous un délai préfixé (48/72h). l'absence de réponse du parquet dans le délai convenu vaut acceptation. la convocation pour rappel à l'ordre suit immédiatement l'avis du parquet et fixe une date pour les 8 prochains jours. entretemps, le service compétent étudie et soumet au maire des propositions d'accompagnement social et parental...



D - Indicateurs de résultats (suite)

Domaine Justice

Exemples d'indicateurs	Exemples d'actions ou de programmes d'actions associés
Récidive des mineurs primo-délinquants pris en charge	<u>Programme d'actions « Prévenir la récidive des mineurs primo-délinquants »</u> : Pour inverser une évolution préoccupante, un programme d'action de prévention de la récidive des mineurs primo-délinquants a été monté à l'initiative et sous la responsabilité d'un service municipal, en liaison avec le parquet, la PJJ, un centre de formation, Pôle emploi et une association spécialisée. Elle cible les jeunes concernés en liaison avec la Justice et l'administration pénitentiaire, et leur propose un accompagnement individualisé polyvalent (accueil, aide sociale, orientation, formation, insertion... etc)...
Non récidive des usagers de cannabis concernés par l'action	<u>Action « Recours à l'avertissement stupéfiants »</u> . Cette action est menée à l'initiative du parquet pour les usagers réguliers de cannabis non dépendants ou en voie de le devenir. Elle consiste en un rappel à la loi sous condition qui est délivré par le délégué du procureur et qui prévoit, outre l'indication du sens de la loi, une obligation de suivi pouvant prendre la forme d'entretiens assurés par une association spécialisée. La municipalité et le conseil général favorisent une prise en charge ultérieure de la personne concernée volontaire...
Mesures alternatives non suivie d'une nouvelle procédure sur x année	<u>Programme d'actions « Assurer l'efficacité des mesures alternatives aux poursuites pour les mineurs »</u> . Le parquet organise un suivi des mineurs ayant fait l'objet d'une mesure alternative. Le parquet, la municipalité et le bailleur s'engagent dans un programme qui doit donner toute son efficacité aux mesures alternatives : une gradation des mesures est conçue qui évite, par exemple, un rappel à la loi qui succéderait à un rappel à l'ordre. Le bailleur s'efforce de faciliter le relogement de la personne concernée, si elle est majeure et si cela apparaît utile, dans un autre quartier. La municipalité ouvre des places de TIG dans ses services avec accompagnement éducatif sérieux réalisé par une association spécialisée. Cet accompagnement peut être poursuivi, sur la base du volontariat à l'issue de la mesure...
Taux de plaintes effectivement déposées par rapport aux faits connus des partenaires Evolution du nombre de cas	<u>Programme d'actions « Prévenir les violences faites aux femmes et aux jeunes filles »</u> : une association spécialisée a proposé d'engager un ensemble d'actions partenariales de prévention des violences faites aux femmes et aux jeunes filles dans un quartier sensible, impliquant avec elle la municipalité, le CCAS, la justice et la brigade spécialisée de la police. Sur la base d'une analyse fine des statistiques de plaintes déposées et de signalements de différentes origines pour les années récentes, un double objectif de révélation accrue des faits et de réduction de ces agressions est adopté. Un échange permanent d'informations confidentielles a lieu au sein d'un groupe restreint, dans des conditions respectant strictement une charte déontologique arrêtée d'un commun accord...

D - Indicateurs de résultats (suite)

Domaine forces de l'ordre

Taux de plaintes effectivement déposées par rapport aux faits connus des partenaires	<u>Action « Faciliter le dépôt de plainte »</u> : sous l'égide du parquet, un dispositif piloté par le responsable local des forces de l'ordre met en œuvre des initiatives visant à faciliter le dépôt de plaintes, notamment pour certaines infractions (AVIP) : les bailleurs peuvent téléphoner ou transmettre un courriel pour que leur plainte soit traitée rapidement, mise en place d'une plage hebdomadaire pour un dépôt de plainte accéléré en cas de besoin...En cellule de veille, la prise en compte des plaintes est régulièrement suivie...
Indice de satisfaction immédiate (questionnaire) des participants / Etudes relatives à l'image de la police dans les différents quartiers	<u>Programme d'actions « rapprochement police-jeunes »</u> : en partenariat avec la municipalité et la société de transports de l'agglomération, les forces de l'ordre locales mettent en œuvre des campagnes de sensibilisation sur certaines pratiques à risques, des actions de découverte de certains sports, ou sur l'autonomie, la responsabilisation, la citoyenneté, la mixité, la sécurité routière, l'ouverture aux pratiques sportives et artistiques...
Récidive des mineurs fréquentant régulièrement un centre Loisir-Jeunesse	<u>Action « encadrement et remotivation de jeunes en phase de décrochage »</u> . Les établissements scolaires volontaires signalent au CLJ des jeunes susceptibles d'être pris en main, sur la base du volontariat, par le CLJ. L'intercommunalité cofinance une partie des frais de fonctionnement et de transports des mineurs et met à disposition un adulte-relais. Des enseignants d'autres établissements que ceux dont sont originaires les mineurs donnent des cours de remise à niveau en Français et en Mathématiques...



E - Indicateurs d'impact

Exemples d'indicateurs

Proportion d'enseignants en poste depuis 2 ans ou moins dans le même collège	Ces indicateurs qui témoignent des effets très larges de programmes d'actions de grande ampleur et aux interactions complexes ne peuvent parfois être rattachés à une action ou à un groupe d'actions. Ils n'en sont pas moins intéressants à suivre. Il conviendra de les distinguer des indicateurs de résultats directement rattachés, eux à une action ou à un programme d'actions. Ces indicateurs d'impact peuvent aussi être considérés comme des indicateurs de contexte dans la mesure où ils illustrent assez fidèlement la situation globale d'un territoire au regard de la délinquance.
Proportion de fonctionnaires des services actifs de police nationale en poste depuis 2 ans ou moins dans la même circonscription de sécurité publique	idem
Ancienneté moyenne des magistrats du siège, du parquet et des fonctionnaires du TGI	Cet indicateur est révélateur de la situation de l'institution judiciaire locale face au traitement de la délinquance : surcharge de travail, insuffisance éventuelle de moyens, etc. L'indicateur «magistrats» doit être rapporté à celui des fonctionnaires qui, traditionnellement, présentent une plus grande stabilité dans l'occupation de leurs postes (fonctionnaires originaires de la région, ayant investi dans l'immobilier, etc...)
Jugement positif des locataires sur leur quartier	idem
Indice de satisfaction des habitants par quartier/sécurité	Les items de l'ONZUS paraissent intéressants à décliner : pollution, bruit, circulation, environnement dégradé, mauvaise image du quartier, délinquance, manque d'animation



Annexe 3

Les spécificités des structures intercommunales¹

1^{ère} spécificité : la compétence des intercommunalités est limitée

En effet, pour l'instant, elles ne sont compétentes (*obligatoirement* pour les métropoles, les communautés urbaines créés après 1999 et les communautés d'agglomération² et *volontairement* pour les communautés de communes et les communautés urbaines créés avant 1999) qu'en matière de « *dispositifs locaux de prévention de la délinquance* ». Cette formule, qui n'est pas explicitée par les débats parlementaires, est vague. Elle semble se limiter pour l'instant à deux éléments :

- les enceintes de partenariat en matière de prévention de la délinquance, en particulier les CISPD. Le cas des CLS intercommunaux est distinct dans la mesure où ils ne sont pas nécessairement adossés à des EPCI. Dans cette hypothèse, l'initiative d'une évaluation reviendra aux maires des communes couvertes.
- l'acquisition, l'installation et l'entretien des dispositifs de vidéosurveillance éventuellement mis en place par l'EPCI (article L5211-59 CGCT).

S'agissant de la police intercommunale, qui peut être un pilier de la prévention de la délinquance, si elle existe, elle n'entre dans les compétences de l'EPCI que pour ses aspects d'organisation, de recrutement et de gestion administrative.

2^e spécificité : sauf cas particuliers, les pouvoirs de police demeurent l'apanage du maire

Le président de l'EPCI n'est doté de pouvoirs de police que dans cinq cas limitativement énumérés par la loi (Article L5211-9-2 du CGCT) :

- de droit, dès lors que l'EPCI est compétent, en matière d'assainissement, de gestion des déchets ménagers, de réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage ;
- facultativement, si les maires en sont d'accord, en matière de sécurité des manifestations culturelles et sportives organisées dans des établissements communautaires, et de police de la circulation et du stationnement si l'EPCI est compétent en matière de voirie.

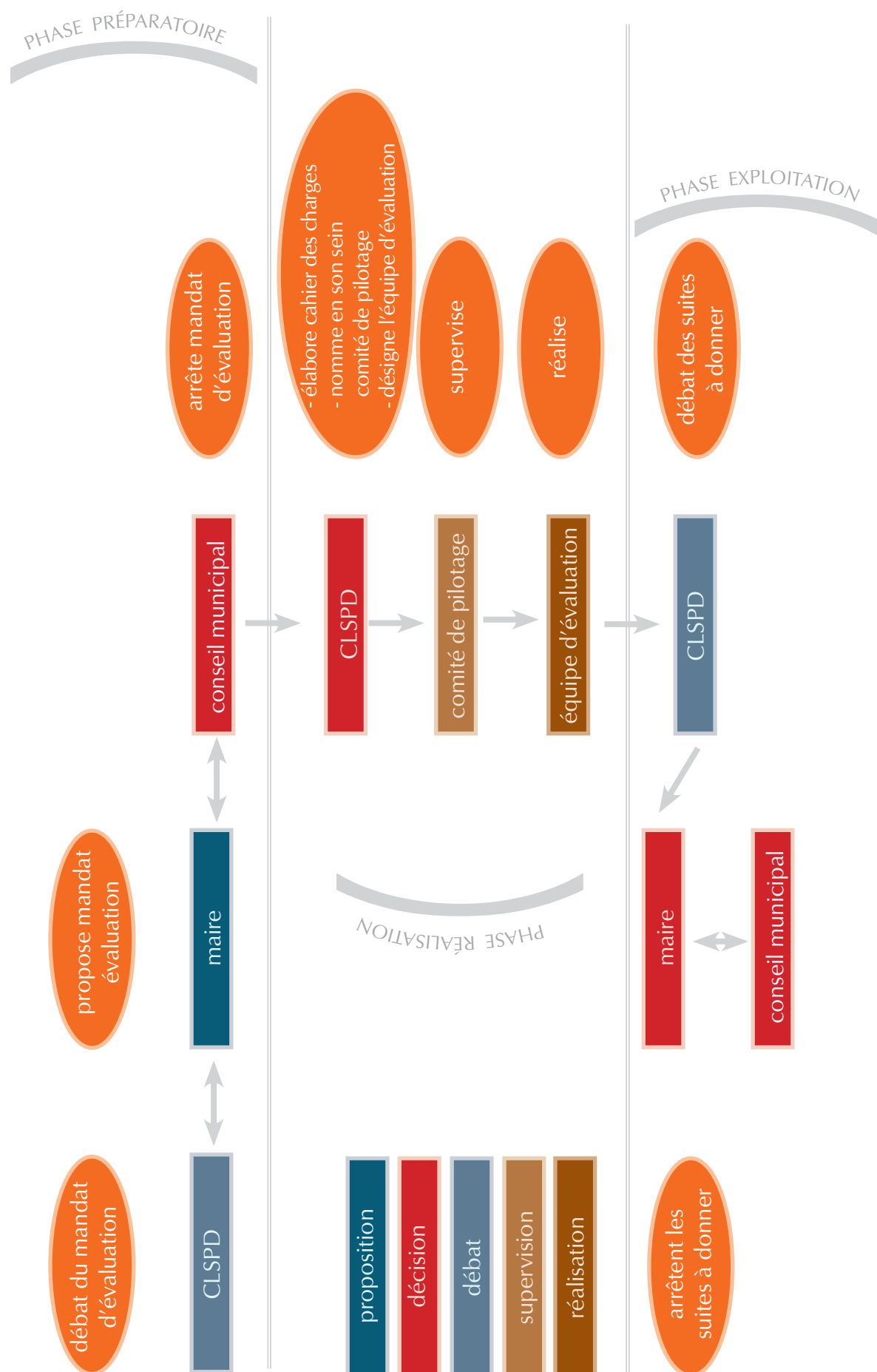
(1) Pour plus de détails voir le rapport de la Mission permanente « L'intercommunalité : un atout pour la prévention de la délinquance, perspectives et prospective », juin 2011.

(2) Pour les communautés d'agglomération, ces dispositifs doivent, au surplus, être « *d'intérêt communautaire* ».





Schéma du processus d'évaluation



Composition de la « Mission permanente d'évaluation de la politique de prévention de la délinquance »

Coordonnateur

Didier CHABROL, didier.chabrol@interieur.gouv.fr

Inspecteur général de l'administration, Ministère de l'Intérieur

Inspection générale des services judiciaires

ministère de la justice et des libertés

Marie-Christine DEGRANDI, Marie-Christine.Degrandi@justice.gouv.fr

Inspectrice générale adjoint des services judiciaires

Bernard MESSIAS, Bernard.Messias@justice.gouv.fr

Inspecteur des services judiciaires

Inspection générale de l'administration

ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration

Bruno LAFFARGUE, bruno.laffargue@interieur.gouv.fr

Inspecteur général de l'administration

Marc LE DORH, marc.ledorh@interieur.gouv.fr

*Conseiller des services du Sénat,
chargé de mission*

Inspection générale des affaires sociales

ministère du travail, de l'emploi et de la santé

Annie FOUQUET, annie.fouquet@igas.gouv.fr

Inspectrice générale des affaires sociales

Didier LACAZE, didier.lacaze@igas.gouv.fr

Inspecteur général des affaires sociales

Inspection générale de l'éducation nationale

ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative

Jean-Luc MIRAUX, jean-luc.miroux@education.gouv.fr

Inspecteur général de l'éducation nationale

Jean-Yves HERBEUVAL, jean-yves.herbeuval@education.gouv.fr

Inspecteur général de l'éducation nationale

Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche

ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative

Hervé MECHERI, herve.mecheri@education.gouv.fr

Inspecteur général de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche

Pierre ANTONMATTEI, pierre.antonmattei@education.gouv.fr

Inspecteur général de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche

Conseil général de l'environnement et du développement durable

ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement

Isabelle MASSIN, Isabelle.Massin@developpement-durable.gouv.fr

Inspectrice générale de l'administration du développement durable

Michel DESCHAMPS, michel-e.deschamps@developpement-durable.gouv.fr

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts