

Suivi des avis & rapports



Patrick TASSIN

Président du CESER Champagne-Ardenne

ÉDITO

LE CESER FACE À LUI-MÊME

Le CESER, seconde assemblée de la région Champagne-Ardenne, a pour rôle principal de donner des avis sur tous les sujets dont il est saisi par le Conseil régional ou dont il se saisit lui-même (autosaisines).

Il a poursuivi, au cours de ces deux premières années de la mandature 2013-2019, le travail de suivi et l'évaluation de ses travaux entamés en 2008 avec un double objectif :

- appréhender quantitativement et qualitativement la prise en compte de ses avis, recommandations, préconisations ;
- identifier les raisons (rédactionnelles, institutionnelles, techniques) susceptibles de limiter ou d'affaiblir la portée de ses travaux.

Fort de l'expérience acquise, le CESER a ainsi développé une démarche d'évaluation de ses travaux, autour des notions de qualité et de pertinence, dans le but de renforcer la parole de la société civile organisée. Cette première orientation a donné lieu à des journées d'échanges et de mutualisation des expériences, de débats et de formation.

Le second temps a été consacré au suivi, c'est-à-dire à l'identification et la classification des préconisations et des recommandations, et à la construction d'indicateurs permettant de mesurer leur prise en compte.

Les résultats synthétiques présentés dans ce document concernent les travaux du CESER portant sur la période 2011-2013. Ils montrent toute la réussite du travail collectif, sans occulter le besoin de progression, afin de s'inscrire dans un processus de qualité, de pertinence, d'efficacité, donc d'utilité.

Ainsi, le CESER de Champagne-Ardenne contribue de façon active à la nécessaire transparence de l'action publique montrant la pertinence de son propos, mais aussi ses limites ou les difficultés qui restent à surmonter pour faire valoir l'intérêt général avec constance.

Merci donc aux membres du groupe permanent, créé au sein du CESER, qui ont poursuivi et amélioré ce travail important et si instructif.

LE CHAMP D'ANALYSE

La synthèse du suivi et de l'évaluation des travaux du CESER présentée ci-dessous porte sur le travail :

- des commissions du CESER chargées de donner des **AVIS** sur les documents du Conseil régional (Orientations Budgétaires, Budgets Primitifs, Programme Régional de Formation, ...), lors des saisines obligatoires ; dans ce cas, il sera question de **PROPOSITIONS** ;
- des groupes de travail chargés des **RAPPORTS** liés aux saisines non obligatoires et autosaisines ; dans ce cas, il sera question de **PRÉCONISATIONS**.

DE 2011 À 2013 :

<u>AVIS du CESER sur saisines obligatoires du Conseil régional :</u>	<u>RAPPORTS du CESER pour 14 autosaisines et 5 saisines :</u>
154 propositions émises par les commissions et analysées	283 préconisations émises par les groupes de travail et analysées

TROIS CRITÈRES D'ANALYSE

Les critères sont renseignés pour chaque proposition et préconisation. Celles-ci font l'objet d'un suivi. Organisées dans un tableau, les propositions et préconisations sont classées selon 3 critères.

1^{er} critère : le degré de prise en compte par le Conseil régional, à savoir :

- totalement prises en compte ;
- partiellement prises en compte ;
- à l'étude dans les services du Conseil régional ;
- non prises en compte au 30 juin 2015.

2^e critère : les raisons potentielles de prise en compte ou non

Le CESER en a identifié quatre catégories :

- difficiles à comprendre : champ trop large, rédaction inappropriée ;
- obsoletes : ne se justifient plus compte tenu de modifications de contexte, de la loi ;
- organisationnelles : qui relèvent de l'organisation ou du fonctionnement propre de la Région, demandes d'informations ;
- choix politique : la mise en œuvre des propositions et préconisations relève d'un choix politique des élus.

3^e critère : le niveau de décision

La capacité du Conseil régional à pouvoir décider seul ou la nécessité d'une intervention d'autres acteurs (financeurs, décideurs et/ou réalisateurs).

Les propositions et préconisations du CESER Champagne-Ardenne suivies et plutôt bien prises en compte par le Conseil régional ...

... même si des améliorations sont toujours à prévoir !

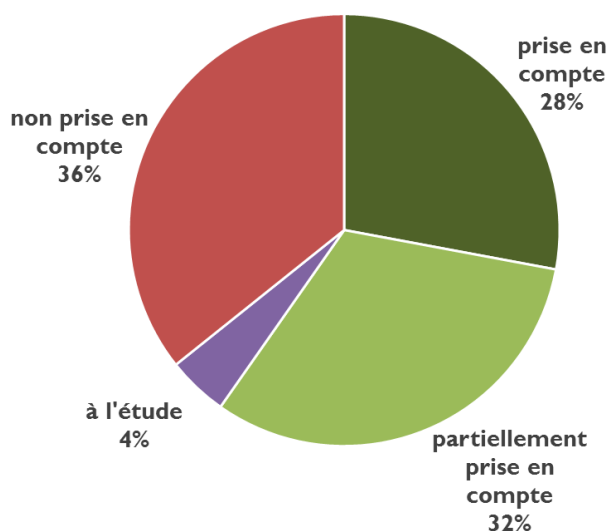
Les propositions issues des AVIS

Parmi les 154 propositions émises par le CESER en 2011, 2012 et 2013 dans les avis liés à des saisines obligatoires, plus de la moitié est prise en compte (41 propositions), ou partiellement prise en compte (44 propositions) par le Conseil régional, un peu plus d'un tiers n'est pas retenu (62 propositions). Seules 7 propositions sont encore à l'étude en juin 2015.

CHIFFRES CLÉS

Thématiques des 154 propositions

Finances	9
Développement agricole	18
Aménagement du territoire et environnement	28
Développement économique et emploi	9
Lycées, apprentissage, jeunesse, santé et solidarité	24
Tourisme, culture, sport	15
Transports et infrastructures	10
Enseignement supérieur, recherche, innovation	28
Formation professionnelle et insertion	16



ANALYSE

L'analyse du suivi des propositions fait apparaître les éléments suivants :

- Il n'y a pas de corrélation particulière entre les commissions de travail du CESER et le nombre d'avis émis par celles-ci. En revanche, le lien est fort entre le sujet faisant l'objet de l'avis et le nombre de propositions émises.
- Le nombre de propositions difficiles à comprendre est faible : 5 % sur la période 2011-2013, avec une baisse en fin de période. La démarche de travail menée par le CESER, sur la qualité de rédaction de ses avis, porte donc ses fruits, tant sur la forme que sur le fond.
- Quelques propositions (13 %) sont devenues obsolètes, le plus souvent en raison d'un changement de contexte, de législation. Le CESER ne peut anticiper ce mouvement.
- 7 % des propositions concernent l'organisation et le fonctionnement du Conseil régional.

Il apparaît donc que le choix politique prédomine : pour 75 % des propositions, le devenir de l'avis relève d'un choix politique des acteurs. C'est un élément majeur pris en compte par le CESER.

Cependant, ce choix politique n'appartient pas toujours au seul Conseil régional ; ce dernier est concerné en exclusivité par près de la moitié (49 %) des propositions (75 propositions sur 154). Et pour les 51 % restants d'autres acteurs peuvent être concernés (79 propositions sur 154 relèvent aussi du pouvoir décisionnel de l'État et d'autres collectivités).

Dans l'un et l'autre cas, la prise en compte, totale et partielle, est élevée (respectivement 58 % et 62 %), et la non prise en compte est pratiquement identique (respectivement 36 % et 35 %).

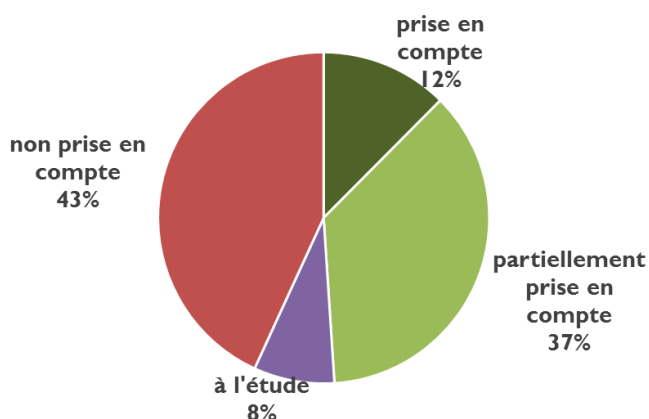
La prise en compte de la parole de la société civile organisée dépend de la qualité et de la pertinence de ses avis.

Les préconisations issues des RAPPORTS

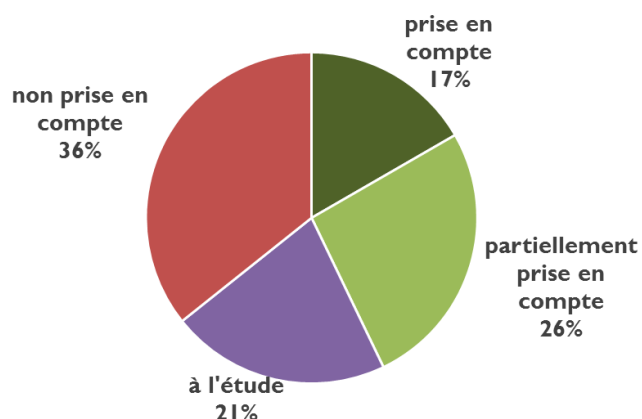
Les rapports sont rédigés sur des sujets relevant d'autosaisines à l'initiative du CESER ou de saisines non obligatoires, répondant à une demande du Président du Conseil régional. Les 283 préconisations, émises dans les rapports du CESER entre 2011 et 2013, sont issues de 14 autosaisines (241 préconisations) et de 5 saisines (42 préconisations).

CHIFFRES CLÉS

AUTOSAISINES



SAISINES



ANALYSE DES AUTOSAISINES

Les préconisations non prises en compte sont encore nombreuses (104 sur 241) et se répartissent sur les trois années. Les difficiles à comprendre (17), les obsolètes (7) et l'organisationnelle (1) sont centrées exclusivement sur l'année 2011.

ANALYSE DES SAISINES

Le Conseil régional a lancé ses saisines en 2012 (25) et 2013 (17). Il n'y a eu aucune saisine en 2011. Une part importante des préconisations émises sur les deux années est encore à l'étude (16 % et 29 %), ou non encore prise en compte (28 % et 47 %).

ANALYSE GLOBALE

L'analyse du suivi des préconisations, saisines et autosaisines, fait apparaître les éléments suivants :

- Que ce soit pour les préconisations non prises en compte ou celles encore à l'étude, un effet « temps » peut être identifié : délai nécessaire à la recherche d'informations auprès du Conseil régional, recul insuffisant. Ainsi, depuis mai 2015, certaines préconisations, émises en 2012 et surtout 2013, pourraient encore être intégrées par le Conseil régional. Qui plus est, la réforme territoriale modifie le contexte et donc le devenir des préconisations émises en Champagne-Ardenne.
- 90 % des préconisations s'inscrivent dans la catégorie « choix politique ».

Cependant, comme pour les avis, ce choix politique peut concerner plusieurs acteurs. Si 46 % des préconisations relèvent du Conseil régional seul, plus de la moitié (54 %) concerne également d'autres acteurs (55 % pour les autosaisines et 50 % pour les saisines). Ainsi, quand le Président du Conseil régional saisit le CESER, les préconisations sont logiquement plus orientées vers une réponse limitée à cette demande. En revanche, elles sont plus larges dans les cas des autosaisines et peuvent aborder des thèmes dépassant les seules compétences directes du Conseil régional.

Une meilleure prise en compte de la parole du CESER dépend de sa capacité à faire évoluer ses propres méthodes de travail, ses champs d'études, à accroître la rigueur de ses analyses, à mieux maîtriser les délais et à améliorer l'obtention d'informations auprès des différents acteurs, destinataires de ses rapports.

Synthèse et commentaires

Dans le cadre de sa démarche de suivi et d'évaluation de ses avis et travaux, le CESER Champagne-Ardenne s'est fixé différents objectifs.

UNE RECHERCHE CONSTANTE D'AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ ET DE LA PERTINENCE DES AVIS

En évaluant son propre travail, le CESER a facilité la compréhension de ses avis et travaux. Ainsi, il a mieux cerné chaque champ et a été plus précis dans ses avis : moins de propositions et de préconisations en nombre, plus de précision, meilleure rédaction, etc. Les résultats présentés ci-dessus en témoignent. Cependant, l'amélioration n'est pas suffisante : les éléments non pris en compte restent nombreux et des progrès sont encore à faire dans ce domaine.

UNE MEILLEURE PRISE EN COMPTE POUR LES SAISINES

Les saisines imposent un certain cadre au travail du CESER tant par le sujet proposé que par le délai souhaité par le Conseil régional. Dans ses propositions, le CESER va à l'essentiel afin de répondre aux questions posées par le Conseil régional. Cependant, il reste maître du regard qu'il pose sur le champ de la saisine. C'est ce regard qui est sollicité et qui est mis en œuvre dans l'avis établi par le CESER. Il apparaît ici que la parole du CESER est bien prise en compte. Mieux élaborée, mieux comprise, elle peut être mieux suivie.

UNE PAROLE PLUS LARGE POUR LES AUTOSAISINES

L'exploration est plus poussée dans le cadre des autosaisines, dans un temps que le CESER se fixe, sur des sujets qu'il reconnaît comme prioritaires et qui touchent les préoccupations de tous les membres du CESER.

La parole du CESER est plus importante, plus large, dans les autosaisines que dans les saisines. C'est pourquoi le CESER s'interroge constamment sur les critères de choix des sujets dont il se saisit, afin que ceux-ci puissent répondre à l'attente du Conseil régional mais aussi à celle de la société civile organisée.

UNE FONCTION D'ALERTE GRACE AU SUIVI

Grâce à l'amélioration du suivi de ses avis, le CESER peut mieux comprendre les raisons qui poussent le Conseil régional à ne pas avoir encore pris en compte certaines propositions et préconisations émises. Une meilleure connaissance du cheminement de ses avis peut contribuer à renforcer l'amélioration globale de ses travaux et avis.

UNE MISE EN PERSPECTIVE DES TRAVAUX DU CESER

La mise en œuvre de la démarche d'évaluation et de suivi suscite des contraintes (temps, attention, auto-évaluation, auto-correction) mais, parallèlement, elle favorise une mise en perspective de la production des avis et travaux du CESER : cela suppose, pour chaque groupe de travail et commission, tout au long des travaux, une attitude volontaire et constante d'analyse autocritique d'intégration de la démarche afin d'en faire un mode d'amélioration régulier des productions du CESER.

UNE PAROLE OUVERTE SUR LES DIFFÉRENTS ACTEURS

Dans ses avis, le CESER s'adresse prioritairement au Conseil régional. Mais il arrive qu'il interpelle également d'autres acteurs qui, peu ou prou, interviennent sur le sujet, le domaine, comme financeurs, comme décideurs et/ou comme réalisateurs.

Le CESER ne se limite donc pas à des préconisations en direction du seul Conseil régional, y compris lorsqu'il s'agit d'une saisine, mais aborde le sujet dans sa globalité. Il s'adresse à tous les acteurs qui ont des leviers d'action. Par l'ouverture de ses préconisations à un ensemble d'acteurs, le CESER indique que la réussite de l'action mise en œuvre suppose la concertation.

UNE DÉMARCHE D'EXPERTISE

Il est important, pour le CESER de Champagne-Ardenne, de communiquer sur son expérience et son expertise en matière de suivi et d'évaluation. Pour cela, il rend transparents et disponibles sa démarche et ses outils dans ce domaine.

Ainsi, il s'inscrit dans une démarche plus globale d'évaluation des politiques publiques et de la parole de la société civile organisée, afin de contribuer à les rendre compréhensibles, visibles, adaptées à l'intérêt général.

CESER Champagne-Ardenne

5, rue de Jéricho - CS70441

51037 Châlons-en-Champagne cedex

03 26 70 31 79 - 03 26 21 69 76

ceser@cr-champagne-ardenne.fr

www.ceser-champagne-ardenne.fr