

Guide

Pour l'application
du Programme
pluriannuel
jurassien
de prévention
et promotion
de la santé
2014-2024

Ce document a été approuvé par le Département de la Santé, des Affaires sociales,
du Personnel et des Communes en janvier 2014.

Service de la santé publique

20, Faubourg des Capucins

2800 Delémont

T 032 420 51 20

www.jura.ch/DSA/SSA/Prevention-et-promotion-de-la-sante.html

secr.ssa@jura.ch

Fondation O₂

3, ruelle des Marronniers

2800 Delémont

T 032 420 88 90

www.fondationo2.ch

info@fondationo2.ch

IMPRESSUM

Graphisme: Stéphanie Mertenat Eicher, Delémont

Impression: Economat cantonal

Tirage: 500 exemplaires

Version février 2014

Sommaire

1. Un guide pour qui? Un guide pour quoi? ___	1
2. L'Etat et ses partenaires _____	2-4
3. Cadre cantonal pour l'élaboration de programmes/projets _____	5-7
3.1 Grille _____	6-7
4. Conclusion _____	8
5. Annexe I _____	9-10
Grille Promotion Santé Suisse _____	9-10



1 UN GUIDE POUR QUI? UN GUIDE POUR QUOI?

Ce document est destiné aux partenaires de l'Etat qui travaillent dans le domaine de la prévention et promotion de la santé.



Il présente comment concrétiser les axes du Programme pluriannuel de prévention et promotion de la santé 2014-2024 (PPP) en plans d'action.

Dans ce sens, il définit les conditions du partenariat et les principes de collaboration pour l'élaboration ainsi que la gestion d'un programme.

En effet, conceptualiser des plans cantonaux nécessite de respecter un certain nombre de principes, notamment en terme de gestion de projet et de gouvernance.



2 L'ETAT ET SES PARTENAIRES

La promotion de la santé repose sur la mobilisation des ressources individuelles et collectives de la population et vise à conférer à cette dernière les moyens d'agir en faveur de sa propre santé.

Dans cette optique, la santé devient l'affaire de tous et non plus seulement des professionnels. Tous les acteurs de la communauté sont concernés:

- les associations et ligues de santé;
- les professionnels de la santé (médecins, personnel hospitalier, des soins à domicile, des établissements médico-sociaux, etc.);
- diverses commissions (commission cantonales chargées de coordination en matière de dépendances, commission de santé scolaire, etc.);
- les acteurs du domaine social;
- les organisations œuvrant dans d'autres domaines concernés (écologie, parents d'élèves, loisirs, entreprises de transports publics, Fédération romande des consommateurs, etc.);
- le monde politique;
- certains corps de métiers (enseignants, restaurateurs, maîtres d'auto-école, police, etc.);
- les associations sportives;
- les communes;
- la communauté / les citoyens;
- etc.

Le Gouvernement définit la collaboration avec ses partenaires de la manière suivante :

« Les partenariats résultent de la volonté commune, reconnue et déclarée par chacune des parties, de remplir une mission, d'atteindre des objectifs et de fournir des prestations prescrites par l'Etat ou d'intérêt public important. La stratégie adoptée dans chaque cas par l'Etat met en évidence la pertinence, l'efficacité et l'efficience du partenariat et de sa forme (subvention, participation au capital, etc.). Elle précise les modalités relationnelles et le suivi du partenariat¹. »

En 2009, la République et le Canton du Jura (RCJU) a élaboré un modèle de contrat de prestations-type à l'intention des institutions et services mandatés².

Le contrat de prestation entre le Département de la Santé, des Affaires sociales, du Personnel et des Communes (DSA) et les organismes chargés du développement des axes doivent ainsi se construire sur ces bases.

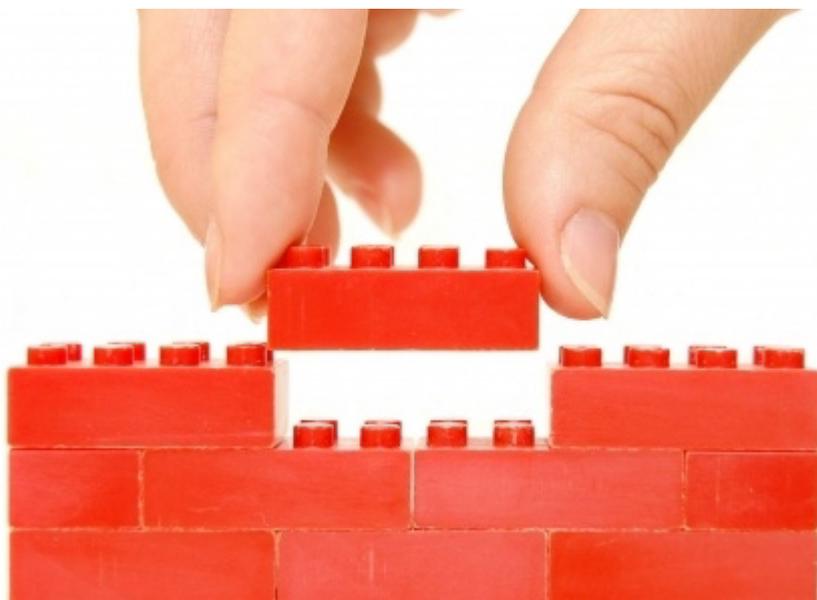
Dans le premier programme pluriannuel de prévention et promotion de la santé (2003), la question de conception de plans cantonaux et de leur suivi n'était que très peu développée.

Le nouveau cadre règle cette question en proposant un nouvel outil:
la grille de Promotion Santé Suisse (en annexe).

¹RCJU (30 juin 2009) Concept de réforme de la gouvernance des partenariats de l'Etat: 6.

²Canevas de contrat de prestations et autres documents et informations sur: <http://www.jura.ch/CHA/SCH/Partenariats-de-l-Etat/Partenariats-de-l-Etat.html>, consulté le 22 octobre 2013.

L'ETAT ET SES PARTENAIRES



La plupart des programmes émanant du PPP sont construits de manière complexe et répondent à des exigences de gestion de projet fixées par d'autres bailleurs de fonds tels que Promotion Santé Suisse et le Fonds Tabac. Cependant, certains projets ne sont pas coordonnés sous la forme de programmes (du type plans cantonaux alcool ou addictions). Il est ainsi difficile d'avoir une vision d'ensemble des différents programmes de prévention et promotion de la santé.

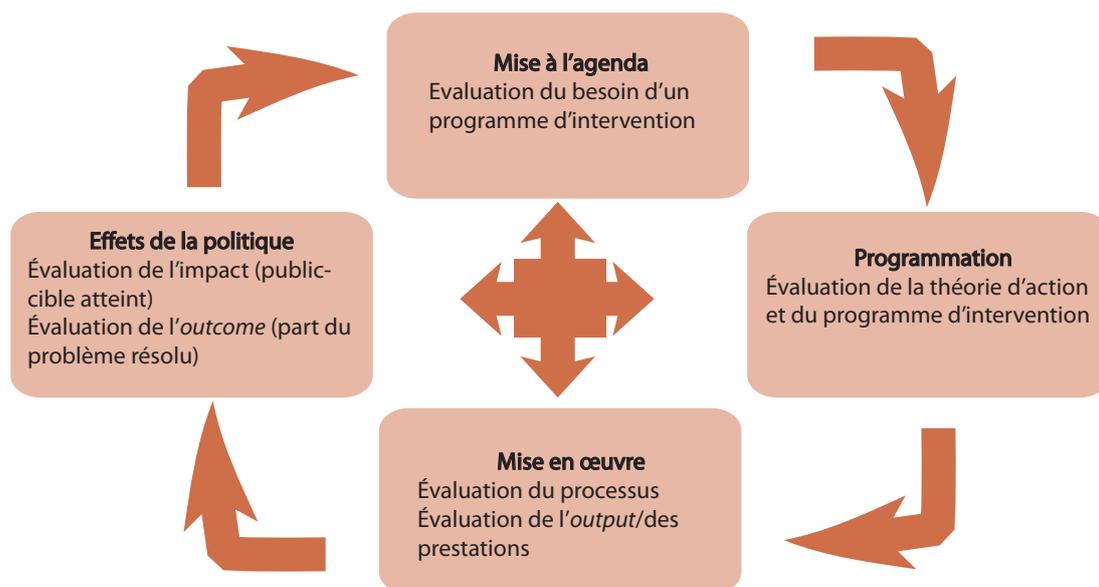
Le Service de la santé publique qui mandate différents organismes pour réaliser les priorités cantonales en matière de prévention et promotion de la santé, n'avait jusqu'à présent que peu d'outils en sa possession pour contrôler si les prestations correspondent à ce qui avait été prévu. Si le retour d'informations existe, il se fait sous différentes formes formalisées par le mandat de prestation. Il n'existait en effet à ce jour aucun outil de mise en œuvre et de suivi reconnu permettant éventuellement d'ajuster certaines mesures. Le développement d'un tel outil répond aux objectifs fixés par le Gouvernement jurassien:

« Le projet de réforme de la gouvernance des entités partenaires revêt une dimension stratégique de première importance.

L'Etat doit se reposer des questions sur ses secteurs d'activités, les prestations à fournir, sa stratégie et la façon de les offrir. Si l'exécution de tâches est externalisée, les éléments de gestion doivent être maîtrisés et les rôles clairement attribués. Les représentants de l'Etat doivent connaître leur mission. Les relations contractuelles entre partenaires doivent favoriser une gestion efficace et efficiente sur la base d'obligations mais aussi de pouvoirs octroyés à des organes parfaitement structurés. L'autonomie de gestion devient alors un facteur de succès dans un esprit d'entreprise, de créativité, de qualité et de confiance réciproque. Comme la gouvernance est en constante évolution, le processus de suivi permettra de se repositionner régulièrement sur l'adéquation de ce concept³ ».

³RCJU (30 juin 2009) Concept, Réforme de la gouvernance des partenariats de l'Etat: 27

L'évaluation doit ainsi intervenir à tous les niveaux du cycle de la politique publique⁴:



Le PPP indique:

« Les objectifs de l'intervention doivent, dans la mesure du possible, être exprimés en termes évaluable. L'évaluation doit ensuite faire partie intégrante de l'intervention, mais rester proportionnelle à celle-ci (une auto-évaluation est parfois suffisante). Il convient d'évaluer le déroulement de l'action ainsi que, si possible, son résultat en termes de santé. La vision et les objectifs généraux étant définis par le présent programme, les programmes spécifiques doivent se décliner sous forme d'objectifs opérationnels, de mesures, d'indicateurs, et doivent contenir un calendrier et un budget.

L'évaluation sera intégrée dans le programme/projet dès sa conception au moyen d'un outil commun. Les résultats de l'évaluation sont diffusés à tous les partenaires. »

Le lien entre la conception et l'évaluation est donc très étroit.

L'axe « Information, coordination et qualité » est considéré comme une priorité en soi parmi les autres axes. Ses principes doivent également se retrouver dans les axes thématiques.

⁴K. Horber-Papazian, Cours CEMAP, La place de l'évaluation dans le cycle des politiques publiques, 23. 08. 2012., L'évaluation dans le cycle d'une politique publique.

3 GUIDE CANTONAL POUR L'ÉLABORATION DES PROGRAMMES

Le Service de la santé publique a sélectionné un outil, la grille de Promotion Santé Suisse (en annexe) qui permet d'accompagner la conceptualisation d'un programme, son suivi et son évaluation.

Afin de tester cette grille avant de la valider et de la retenir comme outil fondamental de monitoring pour le nouveau PPP, elle a été appliquée sur les projets d'un programme commun à plusieurs cantons latins concernant le poids corporel sain. L'exercice a été réalisé en collaboration avec deux membres de la Commission de prévention et promotion de la santé (CPPS, sous-commission du Groupement des services de santé publique des cantons romands, de Berne et du Tessin).

Ces tests ont été très concluants, même si l'application de la grille sur un programme complet (composé de dix à vingt projets) prend du temps. La grille apporte les avantages suivants :

- Elle permet de poser les bonnes questions, tant au niveau de la gestion de projet de manière générale que sur le contenu d'une politique ou d'un programme/plan/projet de prévention et de promotion de la santé (selon les visions et objectifs des chartes telles que Djakarta ou Ottawa).
- Elle apporte une vue d'ensemble, montrant ainsi les faiblesses ou les points forts des programmes/plans/projets.
- Elle permet de constater les éléments manquant d'un programme/plan/projet.
- Elle permet à plusieurs partenaires, mandants et mandataires de comparer leur compréhension du programme/projet.



La grille d'évaluation offre ainsi une base de discussion extrêmement utile au mandataire et au mandant. Etant donné qu'elle reprend les critères de qualité de quint-essenz ainsi que les critères utilisés par Suisse Balance pour évaluer le potentiel de duplication et de transfert, elle peut être appliquée à tout projet ou programme de prévention et promotion de la santé.

De plus, les méthodes d'évaluation sont facilement réalisables. Les projets peuvent faire l'objet d'une évaluation à partir de concepts écrits, de rapports intermédiaires, finaux ou d'évaluation, de guides de mise en œuvre, etc. L'évaluation peut être effectuée par une seule personne (registre « évaluation individuelle ») ou par deux personnes qui comparent ensuite leur évaluation (registre « évaluation en équipe »).

Comme elle respecte les principes de prévention et promotion de la santé et qu'elle en facilite leur concrétisation, la grille de Promotion Santé suisse est un outil très pertinent pour mettre en œuvre les axes d'intervention présentés dans le PPP.

En résumé, la grille est utile pour :

élaborer les contrats de prestations;
justifier l'octroi de fond;
évaluer (avant, pendant et après).

3.1 GRILLE D'ÉVALUATION

La grille d'évaluation doit être appliquée à toutes les étapes d'un programme/plan/projet. Le graphisme en « toile d'araignée » qui en découle permet ainsi de re-diriger certains axes et de constater les faiblesses et les forces dudit programme/plan/projet.

La grille peut être remplie par le mandant et/ou le mandataire. L'estimation du potentiel doit permettre ainsi, aux différents niveaux de réalisation, de procéder à des ajustements éventuels.

1. Conception

- Le programme/projet est-il conforme aux principes de promotion de la santé ?
- Les groupes cibles du projet sont-ils choisis de manière à promouvoir l'égalité des chances en matière de santé ?
- Le programme/projet applique-t-il les principes de salutogenèse, de compétences individuelles et d'autonomisation ?
- Le programme/projet prend-il en considération comportements et conditions ambiantes dans des cadres déterminés ?
- Le programme/projet est-il basé sur une conception participative ?



2. Justification

- Le programme/projet répond-il à un besoin avéré ?
- Les besoins des bénéficiaires potentiels ont-ils été identifiés ?
- Le programme/projet s'inscrit-il dans un programme général ou une politique de santé publique ?
- Les conditions générales (contexte) sont-elles suffisamment prises en considération ?
- Le programme/projet prend-il en compte les expériences passées ?

3. Planification

- Le programme/projet vise-t-il à atteindre des résultats concrets et vérifiables ?
- Le mode opératoire (stratégies, mesures) est-il dûment justifié ?
- Les étapes successives du programme/projet sont-elles judicieusement échelonnées dans le temps ?
- Les ressources humaines, techniques et financières nécessaires pour le budget ont-elles été budgétisées et mises à disposition ?

4. Organisation

- Le programme/projet dispose-t-il d'une structure adéquate ?
- Quelles sont les qualifications des responsables et autres acteurs du programme/projet ?
- Le programme/projet fait-il partie d'un réseau qui correspond aux objectifs à atteindre ?

5. Pilotage

- Le programme/projet fait-il partie d'un suivi régulier ?
- L'évaluation (formative, sommative) permet-elle de faire régulièrement le bilan du programme/projet et d'en faciliter le pilotage ?
- Tous les aspects importants du programme/projet sont-ils documentés de manière suivie, claire et complète ?
- Le programme/projet donne-t-il lieu à une communication active et ciblée ?
- La direction et l'équipe de programme/projet sont-ils motivés et se sentent-ils concernés par les objectifs à atteindre ?

6. Résultats/impact

- Les objectifs du programme/projet ont-ils été atteints ?
- Le programme/projet vise-t-il des améliorations durables ?
- Le programme/projet est-il mis en valeur de manière appropriée ?

7. Potentiel de multiplication/transfert

- Le programme/projet comporte-t-il des éléments susceptibles d'être multipliés ou transférés ?
- Les multiplicateurs (intermédiaires) apprécient-ils l'apport que constitue le projet ?
- Les conditions de multiplications ou de transfert (ressources, droits et conditions d'utilisation, etc.) sont-elles claires ?

4 CONCLUSION

En résumé, cette grille pour l'application du PPP 2014-2024 permet d'établir un processus de gestion de projet simple et pertinent qui accompagne la conceptualisation d'un programme, son suivi et son évaluation.

Suite à une courte formation, les partenaires pourront ainsi concrétiser, grâce à cet outil, les axes du PPP en plans d'action.



5 ANNEXE I

GRILLE D'ÉVALUATION DE PROMOTION SANTÉ SUISSE

		--	-	±	+	++	Remarques	Total	Moyenne A
K1	Conformité aux principes de promotion de la santé							0	0
K1.1	Les groupes cibles du projet sont choisis de manière à promouvoir l'égalité des chances en matière de santé.	0	0	0	0	0		0	0
Exemple	Comme ceci est un exemple, on inscrit un "1" à titre d'évaluation				1				
I1	Le projet explicite de manière plausible comment il prend en considération les aspects "genre".								
I2	Le projet explicite de manière plausible comment il prend en considération le statut social.								
I3	Le projet prend dûment en considération une éventuelle origine migratoire.								
I4	Le projet permet d'intervenir sur des personnes et des groupes qui en ont effectivement besoin.								
K1.2	Le projet applique les principes de salutogenèse, de compétences individuelles et d'autonomisation.	0	0	0	0	0		0	0
I1	Le projet vise à renforcer les ressources personnelles et sociales (salutogenèse, compétences individuelles en matière de santé, autonomisation).								
K1.3	Le projet prend en considération comportement et conditions ambiantes dans des cadres déterminés.	0	0	0	0	0		0	0
I1	Le choix du ou des cadre(s) d'intervention est justifié.								
I2	Le projet prévoit plusieurs niveaux d'intervention: individu, groupe, organisation, cadre de vie et politique/société (comportement et conditions ambiantes).								
K1.4	Le projet est basé sur une conception participative.	0	0	0	0	0		0	0
I1	Le projet intègre de façon systématique les personnes et les groupes influents, notamment les multiplicateurs inhérents au cadre d'intervention (famille, enseignants, professionnels de la santé, réseaux sociaux).								
K2	Justification du projet							0	0
K2.1	Le projet répond à un besoin avéré.	0	0	0	0	0		0	0
I1	Il est établi que le projet correspond à un besoin (recherches scientifiques, preuves théoriques/empiriques).								
K2.2	Besoins des bénéficiaires potentiels.	0	0	0	0	0		0	0
I1	Les besoins des différents bénéficiaires potentiels sont identifiés, documentés et dûment pris en considération (y compris évaluation des avantages et inconvénients de l'intervention).								
K2.3	Le projet s'inscrit dans un programme général ou une politique de santé publique.	0	0	0	0	0		0	0
I1	Le projet fait partie d'un programme, d'une stratégie ou d'une politique générale. Une justification est donnée dans le cas contraire.								
I2	Le projet est en harmonie avec la stratégie générale de l'institution responsable.								
K2.4	Les conditions générales (contexte du projet) sont suffisamment prises en considération.	0	0	0	0	0		0	0
I1	Les facteurs sociaux, politiques et juridiques pouvant exercer une influence sur le projet ont été identifiés et sont dûment pris en compte								
I2	Les constellations d'intérêts inhérentes au projet et les conflits possibles dans le cadre de celui-ci sont connus et examinés.								
K2.5	Le projet tient compte des expériences passées.	0	0	0	0	0		0	0
I1	Les projets analogues déjà réalisés ont été identifiés et analysés, et leurs résultats sont pris en considération (atouts, points faibles, améliorations possibles).								
K3	Planification du projet							0	0
K3.1	Le projet vise à atteindre des résultats concrets et vérifiables.	0	0	0	0	0		0	0
I1	Le projet se base sur une idée précise des améliorations possibles à terme dans les cadres d'intervention et pour les groupes cibles choisis.								
I2	Les objectifs du projet découlent de sa raison d'être.								
I3	Contenu, objectifs et mesures du projet sont autant que possible multithématiques (alimentation, activité physique, aspects psychiques ou sociaux, écologie, intégration, etc.).								
I4	Les objectifs fixés pour les différents groupes cibles correspondent à des résultats concrets.								
I5	Les objectifs fixés pour les différents groupes cibles (le cas échéant assortis d'indicateurs et de valeurs à atteindre) sont "smart": spécifiques, mesurables, ambitieux, réalistes, assortis d'un terme.								
K3.2	Le mode opératoire (stratégies, mesures) est dûment justifié.	0	0	0	0	0		0	0
I1	Le projet indique les hypothèses adoptées en matière d'impact (p. ex. à l'aide de modèles d'interactions).								
I2	Le mode opératoire est adapté aux différents groupes cibles.								
I3	Le mode opératoire a fait ses preuves dans d'autres projets.								
K3.3	Les étapes successives du projet sont judicieusement échelonnées dans le temps.	0	0	0	0	0		0	0
I1	Le projet est divisé en étapes dont la durée prévue est réaliste (calendrier, jalons).								
K3.4	Les ressources humaines, techniques et financières nécessaires pour le projet ont été budgétées et mises à disposition.	0	0	0	0	0		0	0
I1	Toutes les ressources (dépenses) requises pour la planification, la réalisation et l'évaluation du projet sont inscrites dans un budget détaillé.								
I2	Toutes les ressources (personnel, fonds propres, fonds de tiers) requises pour la planification, la réalisation et l'évaluation du projet sont répertoriées en détail et en grande partie assurées (plan financier).								
K4	Organisation du projet							0	0
K4.1	Le projet est doté d'une structure adéquate.	0	0	0	0	0		0	0
I1	Le projet possède une structure appropriée et intelligible pour tous les acteurs concernés (plan, organigramme, cahier des charges, marges de manœuvre adéquates, etc.).								
K4.2	Qualification des responsables et des autres acteurs du projet.	0	0	0	0	0		0	0
I1	La direction et tous les autres acteurs du projet possèdent les qualifications nécessaires pour accomplir leurs tâches.								
K4.3	Le projet fait partie d'un réseau qui correspond aux objectifs à atteindre.	0	0	0	0	0		0	0
I1	Les acteurs importants (locaux, nationaux, internationaux) ont été identifiés, contactés et documentés (organisations, services, départements et/ou personnes-clés des domaines concernés - santé, éducation, social, culture, science).								
I2	Il a été convenu d'une collaboration (forme et contenu) avec les acteurs essentiels pour le projet.								

		--	-	±	+	++	Remarques	Total	Moyenne A
K5	Pilotage du projet							0	0
K5.1	Le projet fait l'objet d'un suivi régulier.	0	0	0	0	0		0	0
I1	L'état d'avancement (par rapport au budget) est systématiquement évalué, documenté et intégré au pilotage du projet.								
K5.2	L'évaluation (formative, sommative) permet de faire régulièrement le bilan du projet et d'en faciliter le pilotage.	0	0	0	0	0		0	0
I1	Des mesures d'évaluation sont prévues ou réalisées en vue de piloter au mieux le projet (évaluation formative).								
I2	Des mesures d'évaluation sont prévues ou réalisées en vue de déterminer les effets obtenus par le projet (évaluation sommative).								
I3	Les résultats disponibles des évaluations sont utilisés pour le pilotage du projet.								
K5.3	Tous les aspects importants du projet sont documentés de manière suivie, claire et complète.	0	0	0	0	0		0	0
I1	Compétences et gestion centrale des principaux documents (stratégie, rapports, matériel de formation, brochures, etc.) sont assurées.								
I2	Impacts et résultats obtenus, ainsi qu'expériences positives et négatives du projet, sont documentés.								
K5.4	Le projet donne lieu à une communication active et ciblée.	0	0	0	0	0		0	0
I1	Le projet comporte des opérations de communication destinées à informer régulièrement les divers milieux concernés (au sein du projet lui-même ainsi qu'auprès des groupes cibles, d'organisations spécifiques, des autorités et du public en général).								
K5.5	La direction et l'équipe du projet sont motivées et se sentent concernées par les objectifs à atteindre.	0	0	0	0	0		0	0
I1	Les responsables et l'équipe sont motivés et pleinement d'accord avec les principes véhiculés par le projet.								
		--	-	±	+	++	Remarques	Total	Moyenne A
K6	Résultats et impacts							0	0
K6.1	Les objectifs du projet ont été atteints.	0	0	0	0	0		0	0
I1	Les objectifs ont été atteints.								
I2	Des justifications sont données pour les objectifs qui n'ont pas été atteints.								
I3	Les mesures prises ont des effets positifs avérés sur les groupes cibles et sur le contexte de l'intervention.								
K6.2	Le projet vise des améliorations durables.	0	0	0	0	0		0	0
I1	Les interventions prévues suscitent et encouragent des processus évolutifs auprès des groupes cibles et des multiplicateurs (intermédiaires).								
I2	Le projet agit sur les structures et les processus des cadres d'intervention.								
K6.3	Le projet est mis en valeur de manière appropriée.	0	0	0	0	0		0	0
I1	Résultats et expériences du projet sont diffusés et rendus exploitables par les institutions, autorités, personnes concernées, et si possible par le public en général.								
		--	-	±	+	++	Remarques	Total	Moyenne A
K7	Potentiel de multiplication et de transfert							0	0
K7.1	Le projet comporte des éléments susceptibles d'être multipliés et transférés.	0	0	0	0	0		0	0
I1	Outre ses éléments (objectifs, mesures) intrinsèques, le projet présente suffisamment de souplesse pour des adaptations programmatiques (contenu et organisation) à différents cadres d'intervention, groupes cibles et/ou								
I2	Il existe un guide d'application présentant expériences faites, résultats des évaluations, documents formateurs et rapports divers.								
I3	Les conditions inhérentes à un nouveau contexte sont reconnues et prises en compte (projets analogues existants, différences structurelles ou culturelles dans la situation de départ, etc.).								
I4	Un transfert ou une multiplication pilote a déjà eu lieu avec succès et fait l'objet d'une documentation.								
K7.2	Les multiplicateurs (intermédiaires) apprécient l'apport que constitue le projet.	0	0	0	0	0		0	0
I1	Le projet suscite l'approbation et la satisfaction du groupe cible et des multiplicateurs (intermédiaires).								
I2	Les multiplicateurs (intermédiaires) estiment que les mesures inhérentes au projet sont réalisables.								
I3	Les multiplicateurs (intermédiaires) estiment que les mesures inhérentes au projet sont utiles pour eux-mêmes et pour leur travail avec le groupe cible.								
K7.3	Les conditions de multiplication ou de transfert (ressources, droits et conditions d'utilisation, etc.) sont claires.	0	0	0	0	0		0	0
I1	Les ressources nécessaires (humaines, techniques, financières) ou une instance chargée de planifier et d'accompagner la phase de multiplication ou transfert sont à disposition (p. ex. coaching, formation des formateurs, institution nationale ou régionale responsable du projet).								
I2	L'institution d'origine ou la direction du projet est associée au processus de multiplication/transfert et/ou peut être contactée au besoin.								
I3	Droits et conditions d'utilisation (nom du projet, logos, documentation, modèles, etc.) sont clarifiées avec l'institution d'origine.								

