

Modernisation de la gestion publique



L'ÉVALUATION DE PROGRAMME

DOCUMENT DESTINÉ
aux dirigeants et dirigeantes
de ministères et d'organismes

Modernisation de la gestion publique



L'ÉVALUATION DE
PROGRAMME

DOCUMENT DESTINÉ
aux dirigeants et dirigeantes
de ministères et d'organismes

La publication de ce document sur l'évaluation de programme a été rendue possible grâce à la participation des personnes suivantes qui ont formé le comité de travail* :

Mishèle Bérubé,	présidente du Groupe des responsables de l'analyse et de l'évaluation de programme (GRAEP)
Marlen Carter,	représentante du Groupe d'action en gestion financière (GAGF)
Paul-É. Arsenault,	directeur des politiques et des opérations budgétaires au Secrétariat du Conseil du trésor (SCT)
Jean-Yves Baril,	secrétaire du Conseil des directrices et des directeurs généraux de l'administration du gouvernement du Québec (CDGA)
Jean-René Bibeau,	président de la Société canadienne d'évaluation (SCE)
Alain Chassé,	président du Comité des responsables de la vérification interne (CRVI)
Serge Giguère,	observateur représentant le Vérificateur général du Québec
Patrick Moran,	président de la Société québécoise d'évaluation de programme (SQEP)
Georges-Octave Roy,	représentant du CDGA
André Villeneuve,	secrétaire du comité de travail (SCT)

Nous remercions sincèrement pour leur participation les représentants et représentantes des organismes ainsi que toutes les personnes qui ont été consultées ou qui ont, de près ou de loin, contribué à la préparation de ce document.

Réalisation

Sous-secrétariat aux politiques budgétaires et aux programmes

Révision linguistique et édition

Direction des communications

Le présent document est disponible dans le site Internet du Secrétariat du Conseil du trésor [www.tresor.gouv.qc.ca] ainsi que dans l'intranet gouvernemental [www.modernisation.qc.ca].

Pour de plus amples renseignements concernant ce document, vous pouvez vous adresser au Sous-secrétariat à la modernisation de la gestion publique, par téléphone, au numéro (418) 528-7655, ou par courriel : modernisation@sct.gouv.qc.ca.

Dépôt légal 2002

Bibliothèque nationale du Québec

Bibliothèque nationale du Canada

ISBN : 2-550-39080-6

* Les fonctions sont celles qu'occupaient les personnes au moment des travaux du comité de travail.

TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION	4
INTRODUCTION	5
L'ÉVALUATION DE PROGRAMME : QU'EST-CE QUE C'EST ?	6
Les définitions	6
Les champs d'appréciation et la portée	6
Des liens et des distinctions à faire	7
POURQUOI FAIT-ON DE L'ÉVALUATION DE PROGRAMME ?	10
QUI EST RESPONSABLE DE L'ÉVALUATION DE PROGRAMME ?	11
COMMENT ÉVALUER ?	13
1. La clarification ou la formulation du mandat	13
2. La planification de l'évaluation	13
3. La réalisation de l'évaluation	13
4. L'utilisation des résultats	14
5. Le bilan de l'utilité de l'évaluation	14
LES CONDITIONS DE RÉUSSITE DE L'ÉVALUATION DE PROGRAMME	16
ANNEXE	
Résistances parfois manifestées devant une démarche d'évaluation et pistes de solutions ...	17
RÉFÉRENCES THÉMATIQUES	20
BIBLIOGRAPHIE	22

PRÉSENTATION

Ce document sur l'évaluation de programme a été conçu pour sensibiliser les dirigeants et dirigeantes des ministères et des organismes à la démarche d'évaluation de programme et au rôle qu'ils et elles auront à assumer.

En effet, il incombe aux ministères et aux organismes de s'assurer que leurs programmes ou leurs politiques sont évalués. Les programmes et les politiques doivent être évalués en vue de déterminer leur pertinence actuelle, la mesure dans laquelle les activités et les résultats sont conformes à la mission, la mesure dans laquelle les objectifs ont été atteints, les effets positifs et négatifs et, s'il y a lieu, les moyens d'atteindre les objectifs d'une manière plus efficace soit par des améliorations opérationnelles au programme existant, soit par l'introduction d'un nouveau programme. L'évaluation de programme constitue une fonction à valeur ajoutée pour la gestion axée sur les résultats.

Bien que la méthodologie et l'utilisation de l'évaluation soient étroitement liées, ce document n'a pas la prétention de présenter aux dirigeants et dirigeantes de ministères ou d'organismes une approche méthodologique particulière. Il met davantage l'accent sur les concepts fondamentaux et les pratiques recommandables en matière d'évaluation de programme. Il existe plusieurs façons de mener une évaluation et il incombera aux ministères et aux organismes d'adapter le contenu de ce document à leur environnement.

Ce document comprend deux parties. La première partie présente un aperçu de l'évaluation de programme, de ses concepts fondamentaux, et les raisons d'entreprendre une telle démarche, sans oublier le rôle des principaux participants et participantes (sous-ministres, dirigeants, coordonnateurs, évaluateurs et gestionnaires) au processus. Dans la deuxième partie, sont présentées les principales composantes d'une démarche d'évaluation réussie. En annexe, les lecteurs et les lectrices trouveront des références thématiques sur différents aspects de l'évaluation, ainsi qu'une bibliographie.

Nous espérons que, en tant que dirigeant ou dirigeante de ministère ou d'organisme, vous pourrez vous inspirer, en tout ou en partie, de cet outil de gestion.

INTRODUCTION

L'ÉVALUATION DE PROGRAMME, UNE FONCTION ESSENTIELLE DANS UN CADRE DE GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS

De nouvelles règles du jeu s'imposent pour que la gestion axée sur les résultats prenne son envol au sein de l'administration publique. Le nouveau cadre de gestion gouvernementale établi par la Loi sur l'administration publique met dorénavant l'accent sur l'atteinte des résultats plutôt que sur la conformité aux règles et aux procédures.

Cela implique notamment que, lorsque c'est possible, des contrôles *a posteriori* remplaceront des contrôles *a priori*. Le sens des responsabilités des gestionnaires de tous les niveaux est mis à profit. Le choix des moyens d'exécution des mandats est davantage laissé aux dirigeants et dirigeantes des ministères et des organismes. Le plan stratégique, les objectifs, les indicateurs, les cibles et les résultats obtenus sont rendus publics. La reddition de comptes est renforcée à tous les paliers de l'administration publique.

Pour les ministères et les organismes, il importe plus que jamais « *d'être en contrôle* », car c'est là une condition fondamentale pour exercer une véritable gestion axée sur les résultats. Pour l'atteinte des objectifs, toutes les composantes de l'organisation, tant les ressources, les systèmes, les processus, la structure et les tâches, doivent être maîtrisées.

Dans cette perspective, l'évaluation de programme est une fonction de gestion importante à l'intérieur de l'organisation pour « être en contrôle ».

L'ÉVALUATION DE PROGRAMME : QU'EST-CE QUE C'EST ?

LES DÉFINITIONS

L'évaluation de programme est une démarche rigoureuse de collecte et d'analyse d'information qui vise à porter un jugement sur un programme, une politique, un processus ou un projet pour aider à la prise de décision. Elle permet d'apprécier à la fois la pertinence du programme, l'efficacité avec laquelle ses objectifs sont poursuivis, l'efficience des moyens mis en place ou sa rentabilité, ainsi que son impact.¹

Il est important de noter qu'il n'existe pas de consensus général sur ce qu'est l'évaluation de programme et même, parmi ses nombreuses définitions, quelques-unes semblent parfois contradictoires. Malgré cette diversité, l'Organisation de coopération et de développement économiques² reconnaît qu'on y trouve des caractéristiques communes : « ce sont des appréciations analytiques systématiques concernant les principaux aspects d'un programme et de sa valeur, et qui s'attachent à fournir des conclusions fiables et utilisables »³.

La notion de programme va au-delà de celle qui est rattachée au processus budgétaire :

Le **programme** désigne ici un ensemble cohérent et structuré d'objectifs, d'activités et de ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles, regroupés pour offrir des produits et des services particuliers qui satisfassent les besoins ciblés d'une population prédéterminée.

L'évaluation de programme produit des renseignements opportuns, utiles et crédibles sur la pertinence des politiques et des programmes gouvernementaux, et sur leurs répercussions. Ces renseignements offrent la possibilité de mettre en place des moyens d'intervention ou des mécanismes de prestation de services plus rentables. L'évaluation de programme met l'accent sur ce qui fonctionne réellement, sur ce qui ne fonctionne pas et sur les moyens de trouver de nouvelles façons d'atteindre les objectifs du gouvernement à moindre coût, avec la préoccupation constante du service à la clientèle, et de parvenir aux résultats attendus.

L'évaluation de programme doit présenter des qualités fondamentales, soit :

- la **validité** (qui permet la correspondance entre les données recueillies et l'information recherchée) ;
- la **fidélité** (qui est conforme à la situation) ;
- la **crédibilité** (qui est digne de confiance) ;
- l'**utilité** (qui permet de répondre au besoin et de passer à l'action).

LES CHAMPS D'APPRÉCIATION ET LA PORTÉE

L'évaluation de programme peut traiter les champs suivants :

- la **pertinence** ou l'évaluation des besoins ou de la raison d'être du programme ;
- l'**efficacité** ou l'atteinte des objectifs ;
- l'**efficience** ou l'évaluation du rendement qui vise à mettre en relation les résultats observés avec les coûts engendrés ou les ressources utilisées ;

¹ Cette définition s'inspire de celle que retient le Groupe de travail sur l'exercice des fonctions de contrôle et de vérification dans l'administration publique québécoise, dans son rapport de juillet 1998 à la Commission de l'administration publique.

² Mieux connue sous le sigle OCDE.

³ Cet énoncé est extrait du document de l'OCDE, intitulé *Promouvoir l'utilisation de l'évaluation de programme*, publié en novembre 1997.

- **l'impact** ou l'évaluation des effets sur les plans social et économique ou sur celui de la protection des ressources, et qui porte sur l'importance des retombées d'un programme.

Il incombe à chaque gestionnaire de déterminer les champs d'appréciation appropriés pour l'évaluation des programmes qui sont sous sa responsabilité. Ainsi, l'évaluation de programme pourra porter, notamment, sur un ou plusieurs des aspects suivants :

- **Les besoins** : l'évaluation porte sur la raison d'être du programme, sur sa conformité avec le besoin exprimé ou sur les problèmes reconnus à l'origine ;
- **Les possibilités d'action** : l'évaluation est centrée sur les objectifs initiaux et la nature du programme à offrir ;
- **L'implantation** : l'évaluation s'intéresse au fonctionnement d'un programme, à sa dynamique et aux facteurs, tant internes qu'externes, qui influent sur sa mise en œuvre ;
- **Les résultats et les effets** : l'évaluation porte sur l'atteinte des objectifs, les effets et l'impact intentionnel ou non sur la population ;

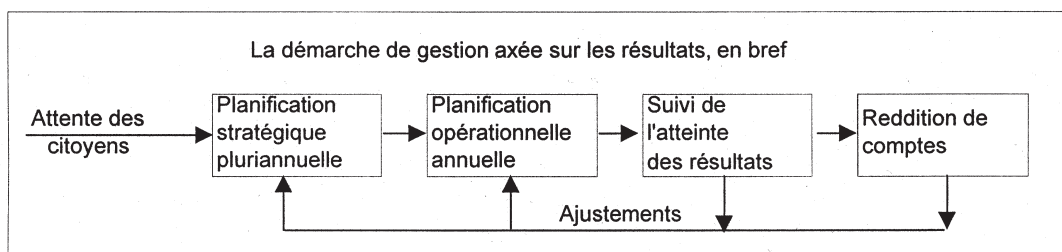
- **Le rendement** : l'évaluation détermine si le coût des ressources investies justifie les bénéfices résultant du programme.

DES LIENS ET DES DISTINCTIONS À FAIRE

La gestion axée sur les résultats et l'évaluation de programme

La démarche de gestion axée sur les résultats, dans l'administration publique québécoise, repose sur la prise en compte des attentes des citoyens, l'atteinte de résultats en fonction d'objectifs, d'indicateurs et de cibles préétablis (notamment par une déclaration de services aux citoyens, un plan stratégique pluriannuel ainsi qu'un plan annuel de gestion des dépenses), la responsabilisation des intervenants, la mesure des résultats permettant le suivi vers l'atteinte des objectifs et, finalement, la reddition de comptes. De ce fait, la reddition de comptes, effectuée au moyen du rapport annuel de gestion, porte essentiellement sur les résultats obtenus et explique les écarts par rapport aux cibles fixées.

L'illustration qui suit présente la démarche⁴ de la gestion axée sur les résultats.



L'évaluation de programme permet d'appuyer l'ensemble de la démarche de gestion axée sur les résultats. Le ou la gestionnaire peut obtenir l'évaluation de la pertinence des objectifs, des indicateurs et des cibles, ainsi que de l'efficacité et de l'effi-

cience des processus, des produits et services, des mécanismes de suivi et de mesure ou des retombées du programme. En fin de compte, l'évaluation renseigne les gestionnaires sur les résultats de cette démarche et sur les procédés.

⁴ Source : Secrétariat du Conseil du trésor

Deux composantes de la démarche de gestion axée sur les résultats présentent des liens plus étroits avec l'évaluation de programme. Il s'agit de la planification stratégique pluriannuelle et de la reddition de comptes.

La planification stratégique et l'évaluation de programme

Bien que distinctes, l'évaluation de programme et la planification stratégique sont intimement liées.

La planification stratégique définit notamment les orientations qu'une organisation souhaite prendre, compte tenu des enjeux auxquels elle doit faire face. Les orientations peuvent se traduire par la modification, le maintien ou la mise en œuvre d'un nouveau programme.

L'évaluation de programme permet d'apprécier la pertinence et de mesurer l'impact réel d'un programme par rapport à ce qui était souhaité. Les résultats de l'évaluation de programme peuvent même entraîner la modification des orientations stratégiques ou, à tout le moins, des axes d'intervention.

La reddition de comptes et l'évaluation de programme

Dans la démarche de gestion axée sur les résultats, la reddition de comptes porte sur la performance dans l'atteinte des résultats et s'effectue au moyen du rapport annuel de gestion⁵. Son contenu est déterminé par la Loi sur l'administration publique et consiste essentiellement à présenter les résultats obtenus par rapport aux engagements pris.

La reddition de comptes est soutenue par un suivi continu de la progression des résultats. Certains des éléments de ce suivi alimenteront le contenu du rapport annuel de gestion, alors que d'autres soutiendront la gestion des activités conduisant aux résultats.

Le suivi de la performance et l'évaluation de programme sont des fonctions complémentaires qui renforcent la crédibilité de la reddition de comptes auprès des parlementaires et des citoyens. L'évaluation de programme concourt à la présentation d'information opportune, fiable et crédible.

Cependant, la fonction d'évaluation de programme est plus ponctuelle et plus ciblée que le suivi de la performance. Elle permet d'apprécier le rendement d'un programme ou de sa gestion par un examen approfondi. Elle analyse les liens entre les ressources, les processus, les produits et les résultats afin d'expliquer la performance obtenue. L'évaluation de programme permet de prendre le recul nécessaire pour proposer des ajustements adéquats aux actions mises de l'avant afin d'atteindre les objectifs des plans stratégiques des ministères et des organismes.

La vérification interne et l'évaluation de programme

Compte tenu que leurs champs d'intervention respectifs sont très proches, il peut être difficile de tracer une ligne de démarcation nette entre les fonctions de gestion que sont l'évaluation de programme et la vérification interne.

C'est ainsi que l'évaluateur ou l'évaluatrice de programme cherchera avant tout à poser un jugement sur la pertinence et l'impact des programmes mis en place, ainsi que sur l'atteinte des objectifs établis. Pour sa part, le vérificateur ou la vérificatrice interne procédera à l'évaluation des risques de l'organisation et à l'analyse des contrôles nécessaires pour les gérer, de même qu'à l'examen de la pertinence et de la fiabilité de l'information de gestion disponible, ou encore, de l'économie, de l'efficacité et de l'efficacité des opérations.

Il n'y a pas de barrière étanche entre l'évaluation et la vérification interne. Il peut être opportun pour l'évaluateur ou l'évaluatrice de programme, de remettre en

⁵ Le Secrétariat du Conseil du trésor a également publié le *Guide sur le rapport annuel de gestion*.

question l'efficience des programmes ou la fiabilité des données. Cependant, en général, ces aspects ne seront pas à l'origine de leurs travaux.

Le rapport du Groupe de travail sur l'exercice des fonctions de contrôle et de vérification, cité précédemment, apporte la précision suivante : « L'utilisation des fonctions de vérification interne et d'évaluation de programme augmente la crédibilité de la reddition de comptes. La première fonction renforce l'exercice du contrôle et la seconde appuie les choix de gestion à l'égard des programmes réalisés et des activités. Les dirigeants et dirigeantes des ministères et des organismes ont tout avantage à utiliser ces fonctions comme outils de gestion ». On met donc en évidence le caractère complémentaire de ces deux fonctions.

POURQUOI FAIT-ON DE L'ÉVALUATION DE PROGRAMME ?

Les programmes font l'objet de jugements même sans évaluation de programme. Aussi, est-il dans l'intérêt de tous que les jugements portés soient fondés sur une démarche rigoureuse, systématique et méthodique plutôt que sur des idées pré-conçues ou des impressions subjectives. En ce sens, l'évaluation de programme sert principalement de soutien au processus de décision et de planification et vise l'optimisation des ressources. Il en découle une amélioration de la qualité de la gestion et de la qualité dans la prestation des produits et services.

L'évaluation de programme joue donc un rôle primordial dans un modèle de gestion axée sur les résultats. En effet, elle vise à déterminer l'efficacité relative des énoncés de politique et des programmes, à situer les relations de cause à effet et à cerner les facteurs expliquant le niveau de performance. Suivant ce modèle, on peut dire qu'elle répond aux finalités suivantes :

- procurer une information opportune, fiable et crédible sur un programme ;
- porter un jugement éclairé sur la pertinence d'un programme en vue de guider le gouvernement dans sa décision de maintenir le programme, de le développer, de le modifier ou de l'interrompre ;
- donner à un ministère ou à un organisme une aide opérationnelle pour la planification, la mise en œuvre et l'administration des programmes en produisant l'information qui le guidera dans la gestion des programmes et lui permettra d'en mesurer l'efficacité et d'en accroître l'efficience.

L'évaluation de programme en matière de prise de décision présente de nombreux avantages :

- elle permet d'assurer une meilleure affectation des ressources ; ainsi, dans un contexte de rareté, elle permet de les attribuer de façon rationnelle et d'en tirer le maximum ;
- elle permet de prendre du recul, d'évaluer et d'expliquer l'impact réel d'un programme par rapport à ce qui était souhaité lors de la planification stratégique ; le programme évalué pourra être adapté ou modifié en conséquence ;
- elle favorise la reddition de comptes des gestionnaires de la fonction publique en ajoutant de la crédibilité aux résultats atteints par le programme.

QUI EST RESPONSABLE DE L'ÉVALUATION DE PROGRAMME?

Les ministères et organismes ont la responsabilité du choix des programmes et des processus à évaluer. Cependant, selon l'article 75 de la Loi sur l'administration publique, il est également possible pour le Conseil du trésor, lorsque la situation le justifie, d'exiger la mise en place d'un programme d'évaluation.

Les évaluations peuvent être effectuées à l'échelle gouvernementale ou multiministérielle. À l'échelle gouvernementale, elles peuvent avoir différents objectifs, comme celui d'évaluer la pertinence et les résultats des énoncés de politique et des programmes qui sont essentiels au respect des grandes priorités gouvernementales, ou encore la pertinence et les résultats de certaines pratiques de gestion qui sont communes à l'ensemble de l'appareil gouvernemental. Quant aux évaluations multiministérielles, elles sont mises en place soit pour revoir un énoncé de politique ou un programme géré par plus d'un ministère ou organisme, soit pour examiner un ensemble de programmes ou d'actions qui touchent différents ministères et dont les répercussions affectent un groupe particulier.

Les ministères et organismes

L'évaluation de programme fait partie intégrante du cycle de la gestion ministérielle. La responsabilité de cette fonction est partagée entre le ou la sous-ministre ou le dirigeant ou la dirigeante d'organisme, le coordonnateur ou la coordonnatrice de l'évaluation et le ou la gestionnaire du programme à évaluer.

Le ou la sous-ministre ou le dirigeant ou la dirigeante d'organisme

- est responsable de la mise en place et du développement d'une fonction d'évaluation répondant aux besoins du ministère ou de l'organisme, ce qui signifie qu'il doit prévoir les évaluations dès la préparation de la planification stratégique ;
- est responsable du suivi de l'évaluation et s'assure que les décisions au regard des résultats mènent à l'action ;

- met à contribution les membres du comité de direction dans les choix stratégiques à faire concernant, notamment, les programmes à évaluer, les ressources à affecter, la disponibilité de l'expertise nécessaire. En ce qui a trait à l'affectation des ressources, les choix effectués auront une influence sur la présence ou non d'une structure appliquée à cette fonction et sur le personnel nécessaire ;
- peut, par le truchement de la reddition de comptes du ministère ou de l'organisme, faire état des travaux effectués en évaluation de programme pour expliquer les écarts entre les cibles et les résultats obtenus ;
- peut mettre en place, là où cela convient, un comité consultatif pour soutenir cette fonction.

Le coordonnateur ou la coordonnatrice de l'évaluation

Le ou la sous-ministre ou le dirigeant ou la dirigeante d'organisme pourra opter, selon le contexte organisationnel, pour une structure permanente ou pour le partage entre des ressources internes et externes mais, peu importe la structure privilégiée, la présence d'un coordonnateur ou d'une coordonnatrice assure le bon déroulement de l'opération. Le coordonnateur ou la coordonnatrice assume, pour la fonction d'évaluation de programme, les tâches suivantes :

- prépare et met à jour la planification ministérielle en matière d'évaluation de programme et communique à la direction l'information pertinente qui en découle ;
- développe une expertise en évaluation et affecte les ressources nécessaires à une évaluation de qualité (par exemple, engage du personnel externe pour compléter l'expertise recherchée et, ainsi, ajouter à la crédibilité des travaux d'évaluation) ;

- recommande des critères encadrant la pratique de l'évaluation ;
- assure la qualité des évaluations.

L'évaluateur ou l'évaluatrice a pour tâches :

- de formuler et de suggérer les questions précises de l'évaluation au regard des préoccupations du ou de la sous-ministre ou du dirigeant ou de la dirigeante d'organisme en ce qui concerne un programme, une activité, un plan d'action, en vue d'une entente sur un mandat d'évaluation ;
- de proposer une stratégie et une méthode précise de nature à répondre aux questions incluant le recours à des moyens spécifiques (sondage, par exemple) ;
- de collecter les données pertinentes qui lui permettront de bien asseoir le processus d'évaluation et de faire les analyses nécessaires et utiles à la prise de décision ;
- de faire participer le ou la gestionnaire responsable et son équipe aux étapes stratégiques de la démarche d'évaluation.

Cette partie est décrite plus particulièrement à la section « Comment évaluer ? » du document.

Le ou la gestionnaire

- participe au processus d'évaluation pour s'assurer que les opérations et leur environnement sont pris en considération ;
- participe à la planification de l'évaluation et à l'élaboration de la pratique méthodologique ;
- fournit, si c'est nécessaire, du personnel à l'équipe d'évaluation ;
- commente les critères, les résultats et les recommandations ;
- met en place les actions retenues découlant de l'évaluation.

COMMENT ÉVALUER ?

Cinq grandes étapes doivent être franchies pour assurer le bon fonctionnement d'une évaluation :

1. La clarification ou la formulation du mandat

À cette étape, les objectifs sont définis et les bornes entre lesquelles l'évaluation doit se dérouler sont fixées. Le besoin d'information et le contexte de prise de décision dans lequel l'information sera utilisée sont clairement établis. C'est le point de départ d'un contact étroit qui lie, tout au long de la démarche d'évaluation, la personne qui commande l'étude et celle qui est chargée de la réaliser.

Le mandat doit inclure : le contexte et les enjeux dans lesquels s'inscrivent le programme, la problématique qui est à l'origine de la demande, les destinataires de l'étude et les personnes qui y sont engagées, l'analyse des facteurs exogènes qui influent sur les résultats, l'impact du programme sur les objectifs d'autres ministères, les objectifs d'évaluation et l'énoncé des questions auxquelles l'évaluation doit répondre, le partage des responsabilités et, enfin, les conditions de réalisation du mandat, incluant la durée et les ressources nécessaires.

La prise en considération du contexte est fort importante car on n'évalue pas de la même façon, par exemple, un programme de compensation des victimes d'un sinistre conçu dans une situation d'urgence et un programme de remboursement des dépenses admissibles à l'intérieur d'un programme régulier.

2. La planification de l'évaluation

La planification de l'évaluation permet de dégager les points essentiels à la réalisation de l'évaluation. Elle permet d'éviter des erreurs de stratégie et de

méthodologie et de raccourcir les délais de préparation de l'évaluation. Elle permet d'acquérir une connaissance du programme, d'examiner la possibilité de répondre aux « questions d'évaluation » ou, s'il y a lieu, de les réviser, de choisir une stratégie et d'en préciser les modalités de réalisation en fixant le plan détaillé d'évaluation.

Outre les considérations méthodologiques, la planification de l'évaluation doit prendre en compte la disponibilité des données et les contraintes de temps et de ressources. En ce sens, les responsables de l'évaluation doivent sensibiliser le ou la sous-ministre, le dirigeant ou la dirigeante d'organisme aux délais et aux coûts qu'implique la recherche des réponses aux questions précisées dans le mandat de l'évaluation de programme.

3. La réalisation de l'évaluation

La réalisation d'une évaluation s'effectue en trois phases : la collecte de l'information, l'analyse de l'information, la préparation des rapports d'analyse. Cette dernière étape exige la participation des gestionnaires pour exercer un suivi et rectifier le cours des activités d'évaluation, s'il y a lieu, en tenant compte des objectifs et des difficultés. Tous les responsables de l'évaluation doivent aussi collaborer activement à l'analyse et à l'interprétation des résultats.

Lorsque la réalisation d'une évaluation de programme exige l'utilisation de renseignements personnels, la collecte de ceux-ci doit se faire dans le respect des règles établies à cet égard. Un renseignement personnel est confidentiel s'il se rapporte à une personne physique et s'il permet de l'identifier. La section II de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels présente les conditions de collecte,

de conservation et d'utilisation de renseignements nominatifs.

En cas d'incertitude lorsqu'il s'agit d'assurer la protection des renseignements personnels, on peut consulter le ou la responsable de la protection des renseignements personnels de son ministère ou de son organisme ou la Commission d'accès à l'information.

4. L'utilisation des résultats

L'utilisation des résultats de l'évaluation de programme comme aide à la prise de décision constitue l'aboutissement et la raison d'être de cette démarche. Les conclusions de l'évaluation permettent de mesurer l'écart entre les résultats obtenus et les résultats attendus. Au regard de la gestion axée sur les résultats, les conclusions des travaux de l'évaluation peuvent mener à revoir la planification stratégique.

À cet égard, il est important pour le ou la gestionnaire d'intégrer les décisions découlant de la conclusion des travaux en évaluation dans son plan d'action annuel et d'adopter une stratégie de diffusion appropriée qui permettra la mise en oeuvre des décisions prises.

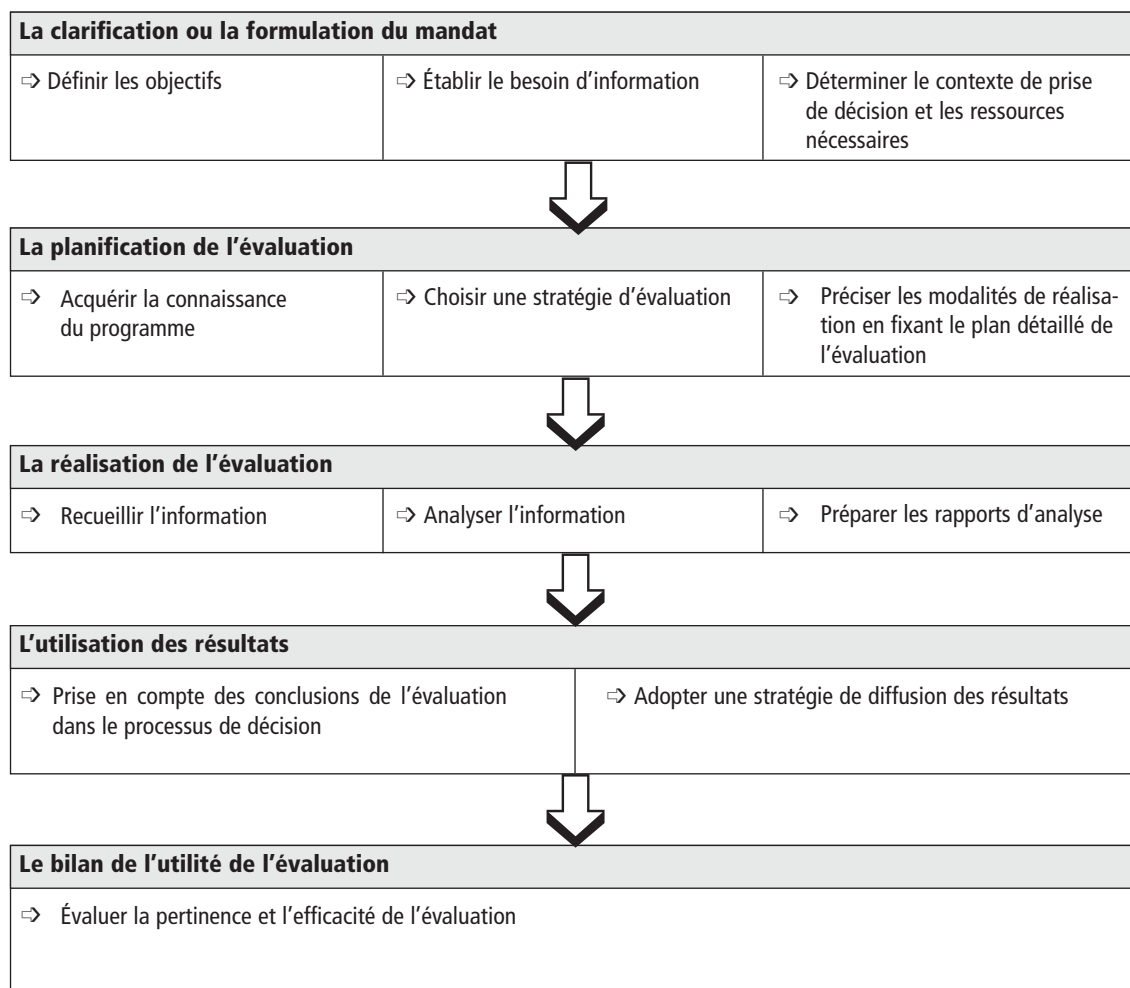
Le ou la sous-ministre ou le dirigeant ou la dirigeante de l'organisme est responsable du rapport d'évaluation produit. La diffusion totale ou partielle du rapport reste, en tout temps et conformément à la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et de la protection des renseignements personnels, du ressort du ou de la sous-ministre ou du dirigeant ou de la dirigeante d'organisme. Il leur revient aussi de faire en sorte que les décisions issues des résultats de l'évaluation mènent à l'action.

5. Le bilan de l'utilité de l'évaluation

En dernier lieu, il convient d'examiner jusqu'à quel point l'évaluation aura été pertinente et efficace, c'est-à-dire utile.

Le graphique qui suit illustre les étapes d'une évaluation de programme. Dans les faits, ces étapes ne suivent pas nécessairement une séquence linéaire. En effet, dans certains cas, on privilégiera une démarche circulaire où les mouvements d'aller et de retour entre les différentes étapes seront possibles et parfois même indispensables.

LES GRANDES ÉTAPES DE LA DÉMARCHE D'ÉVALUATION



LES CONDITIONS DE RÉUSSITE DE L'ÉVALUATION DE PROGRAMME

Le succès de la mise en place d'une fonction d'évaluation de programme ou de la conduite d'une démarche d'évaluation est conditionnel à l'observation de certains principes et repose sur les éléments suivants :

- un appui ferme du ou de la sous-ministre ou du dirigeant ou de la dirigeante d'organisme ;
- un leadership exercé par l'équipe d'évaluation de programme à tous les niveaux de la chaîne hiérarchique ;
- une compréhension partagée de la portée de l'évaluation entre le ou la sous-ministre ou le dirigeant ou la dirigeante d'organisme et le coordonnateur ou la coordonnatrice, l'évaluateur ou l'évaluatrice et les gestionnaires, dès l'acceptation du mandat ;
- une démarche d'évaluation effectuée par du personnel possédant l'habileté, les connaissances et l'expertise nécessaires ;
- une détermination des ressources nécessaires à l'évaluation de programme dès l'affectation du budget ;
- un arrimage entre l'évaluation de programme et la démarche de gestion axée sur les résultats ;
- une définition d'objectifs clairs et d'indicateurs mesurables en fonction de l'atteinte des résultats escomptés dès l'élaboration d'un nouveau programme ;
- un cadre d'évaluation et un système d'information adéquats qui assureront la qualité de l'évaluation ;
- une stratégie et une méthode appropriées à l'environnement du programme.

ANNEXE

RÉSISTANCES PARFOIS MANIFESTÉES DEVANT UNE DÉMARCHE D'ÉVALUATION ET PISTES DE SOLUTION

Résistances	Pistes de solution
Crainte que l'évaluation conduise à l'élimination du programme.	Se rappeler qu'une évaluation négative conduit rarement à l'abolition d'un programme. Une évaluation, même défavorable, conduit plus souvent à l'amélioration ou au raffinement du programme existant. La participation du personnel à l'élaboration du processus, dès le début et tout au long de la démarche, contribue généralement à atténuer ces craintes.
Crainte que l'information obtenue grâce à l'évaluation soit utilisée à d'autres fins.	Expliquer clairement, à l'étape de la planification, les méthodes de collecte de données qui seront utilisées. Suivre le plan prévu et, dans le cas contraire, bien informer les partenaires des raisons des modifications apportées au plan initial. Il est important de préciser, dès le départ, que l'évaluation de programme ne vise pas à évaluer le rendement individuel, c'est-à-dire la qualité du travail des personnes.
Crainte que l'évaluation repose sur des outils de mesure inadéquats et difficiles à utiliser.	Mettre au point des outils d'évaluation simples. S'assurer que les outils ou instruments de mesure utilisés ou développés conviennent à l'évaluation en cours.
Crainte de perdre le contrôle de l'information fournie par l'évaluation et des décisions qui en découleront.	Procéder à l'évaluation au fur et à mesure du déroulement du programme ou de l'activité permet aux acteurs en présence de suivre davantage la démarche. L'information fournie par l'évaluation peut, au contraire, permettre aux partenaires d'exercer un suivi sur le programme ou l'activité évaluée.
Crainte que l'évaluation ait peu d'effet sur la prise de décision à venir.	Garder en tête que l'évaluation ne se déroule pas dans un contexte neutre et qu'elle est un outil parmi d'autres d'aide à la prise de décision. Tenir compte du point de vue des différents acteurs en place permet de maximiser l'utilité de la démarche et sa légitimité aux yeux des personnes qui seront appelées à mettre les recommandations en application.

Résistances	Pistes de solution
Crainte que la remise en question de certains aspects d'un programme mette en cause la réputation professionnelle du ou de la gestionnaire.	Vouloir évaluer un programme ou une activité montre, au contraire, une préoccupation et le désir d'offrir les meilleurs services possibles.
Crainte que l'évaluation se substitue au jugement et aux observations du personnel visé par le programme ou l'activité.	Tenir compte du fait que le personnel participant peut fournir une information pertinente sur différents aspects du programme évalué. Cependant, faire appel à diverses sources de données augmente la possibilité de poser un jugement valable sur le programme. En donnant au personnel participant l'occasion de se prononcer sur le plan d'évaluation et sur les résultats obtenus, on atténue ses craintes de voir son jugement supplanté par des questionnaires ou des instruments de mesure.
Crainte que l'évaluation accapare des ressources qui pourraient être utilisées dans l'exécution du programme.	Prise au premier degré, cette crainte peut paraître fondée. Il faut toutefois avoir en tête que la finalité de l'évaluation est l'amélioration des programmes existants. Affecter des ressources à des programmes dont la valeur n'a pas été établie ne constitue pas un choix judicieux pour un ou une gestionnaire. Une évaluation bien conduite peut contribuer à faire connaître la qualité du travail accompli et la pertinence du programme, et même favoriser un meilleur financement du programme par la suite. Il est important de savoir qu'il est possible de réaliser une évaluation valable avec des ressources financières limitées.
Crainte que des attentes irréalistes soient exprimées quant aux effets d'un programme bonifié à la suite d'une évaluation.	Aider le personnel à établir des critères de succès réalistes. Il faut être conscient qu'une légère amélioration expérimentée par plusieurs personnes peut avoir un effet global important.
Crainte que des pressions indues s'exercent de la part de certains groupes visant à orienter la conduite de l'évaluation.	Maîtriser ces influences en mettant en place un comité consultatif pour l'évaluation qui sera en mesure de gérer la pression externe.

Source : Adapté du *Cadre de pratique pour l'évaluation de programme - application en promotion de la santé et en toxicomanie*, publié par le ministère de la Santé et des Services sociaux, 1998.

RÉFÉRENCES THÉMATIQUES*

Certaines références permettent, à l'aide de liens, de naviguer dans une multitude de sites Web associés à la fonction d'évaluation de programme. De plus, d'autres sites ont été développés pour permettre les échanges entre évaluateurs et évaluatrices. Deux références sont utiles à ce sujet : il s'agit, pour la gestion publique sur le plan international, de GOVTEVAL [Majordomo@nasionet.net] et, sur le plan local, du groupe de discussion électronique de la Société québécoise d'évaluation de programme (SQEP) [sqep@qesn.meq.gouv.qc.ca]. La page d'accueil du site Web de la SQEP [www.evaluationcanada.ca/sqep] indique de quelle façon on peut adhérer à ce groupe de discussion.

SUR LE PLAN DE L'ÉTHIQUE

Il existe, sur ce sujet, une vaste documentation qui a été synthétisée, notamment par la Société canadienne d'évaluation, à l'intention de ses membres :

- LA SOCIÉTÉ CANADIENNE D'ÉVALUATION (français/anglais).
[www.evaluationcanada.ca/ethicsf.html].

SUR LE PLAN DES NORMES

Les diverses associations professionnelles dans le domaine de l'évaluation se réfèrent, en matière de normes, au « Joint Committee on Standards » et au Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, organismes pour lesquels les références sont les suivantes :

- SANDERS, James R. *The Program Evaluation Standards, The Joint Committee on Standards for Educational Evaluation*, Sage Publications, 1994.
[www.wmich.edu/evalctr/jc] et [www.twu.edu/hs/hs/hs5483/stdsev.htm].
- SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR DU CANADA. *Normes d'évaluation dans les ministères et les organismes fédéraux (français/anglais)*.
[www.tbs-sct.gc.ca/Pubs_pol/dcgpubs/TBM_161/CHAP3-2_f.html].

SUR LE PLAN DE LA MÉTHODOLOGIE

Certaines organisations représentent des sources maîtresses en matière de méthodologie ; il s'agit, notamment, du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et du General Accounting Office (GAO) aux États-Unis. On peut consulter les sites Web suivants :

- COMMISSION D'ÉVALUATION DE L'ENSEIGNEMENT COLLÉGIAL. *Les rapports d'évaluation*.
[www.ceec.gouv.qc.ca/].
- SANTÉ ET SERVICES SOCIAUX. *Les indicateurs et la gestion par résultats* (voir Collections Planification-Évaluation).
[www.msss.gouv.qc.ca/fr/document/index.htm].
- SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR DU CANADA (français/anglais).
[www.tbs-sct.gc.ca/ep/contenu.htm].
- OCDE. *Vers de meilleures pratiques de l'évaluation : Guide des meilleures pratiques à suivre pour l'évaluation* (Site de l'OCDE ⇒ Documents en ligne ⇒ Gestion publique ⇒ La gestion des performances) (français/anglais).
[www.oecd.org].
- GAO. General Accounting Office, Washington. *Designing Evaluations*.
[www.gao.gov/policy/10_1_4.pdf].

* Certaines adresses Internet peuvent avoir été modifiées depuis la parution du présent document.

- INSPECTOR GENERAL FOR THE DEPARTMENT OF HUMAN AND HEALTH SERVICES (USA). *Practical Guide for Public Managers*.
[www.dhhs.gov/progorg/oei/other/pepm.pdf].
- FRIEDMAN, Mark. *A Guide to Developing and Using Performance Measures in Results-based Budgeting*, May 1997.
[www.financeproject.org/results.html].

SUR LE PLAN DE LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

- Commission d'accès à l'information.
[www.cai.gouv.qc.ca].
- La fonction contrôle et de surveillance de la Commission d'accès à l'information.
[www.cai.gouv.qc.ca/fr/avis_r.htm].
- Décisions rendues par la Commission et les jugements des tribunaux supérieurs, y compris la Cour d'appel, composant la jurisprudence en matière d'accès aux documents administratifs et de protection des renseignements personnels.
[www.cai.gouv.qc.ca/fr/dec_r.htm].
- Pratiques équitables de traitement de l'information établie par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *Lignes directrices régissant la protection de la vie privée et les flux transfrontières de données de caractère personnel*, 1981, I.L.M. 422, O.C.D.E., doc. no C(80)58, version finale.
[www.oecd.org//dsti/sti/it/secur/prod/priv-fr.html#lignes].

BIBLIOGRAPHIE

CONSEIL DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNOLOGIE. *Pour une évaluation de la performance des programmes de science et de technologie*, Québec, 1997, 65 p.

GOVERNMENT OF MANITOBA. *The Management Practices Guide*, 1996, 105 p.

GROUPE DE TRAVAIL SUR L'EXERCICE DES FONCTIONS CONTRÔLE ET VÉRIFICATION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE QUÉBÉCOISE. *Rapport*, juillet 1998, 26 p.

GROUPE DES RESPONSABLES DE L'ANALYSE ET DE L'ÉVALUATION DE PROGRAMME. *L'analyse de programme au gouvernement du Québec : un atout pour le citoyen*, Québec, 1992, 8 p.

INSTITUT CANADIEN DES COMPTABLES AGRÉÉS. « Recommandations sur l'évaluation du contrôle », *Contrôle, risque et gouvernement d'entreprise*, numéro 3, avril, Toronto, avril 1999, 50 p.

MARCEAU, R., D. Otis et P. Simard sous la direction de R. Parenteau. « La planification d'une évaluation de programme », dans *Management Public*. PUQ, 1992, p. 445-480.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, Service d'évaluation de programme. *La démarche*, Québec, 1988, 15 p.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX. *Cadre de pratique pour l'évaluation de programmes*, Québec, 1998, 130 p.

OCDE. *Guide des meilleures pratiques à suivre pour l'évaluation*, Paris, 1997, 9 p.

OCDE. *Promouvoir l'utilisation de l'évaluation de programme*, Paris, 1997, 41 p.

PLANTE, Jacques. *Évaluation de programme*, Société québécoise d'évaluation de programme, Québec, 1996, 86 p.

SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR. *Étude comparative sur l'évolution des pratiques d'évaluation de programme dans certaines juridictions*, février 1999.

VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC. *La gestion par résultats. Les conditions favorables à son implantation*. Extrait du rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 1998-1999, Tome II, Québec, 1999, p. 301-332.

