

INTOSAI



*L'évaluation de programme pour
les Institutions supérieures de
contrôle*

Introduction

Juillet 2010

Organisation internationale des institutions de contrôle des finances publiques (INTOSAI)
Groupe de travail pour l'évaluation de programmes

Présidence

M. Didier Migaud

Premier Président de la Cour des Comptes

Président du Groupe de travail pour l'évaluation de programmes

Cour des Comptes

13 Rue Cambon

F 75100 Paris

Tél. : ++33 (1) 42 98 95 74, Fax : ++33 (1) 42 98 96 02, 42 98 54 70 presidence@ccomptes.fr

Membres

Autriche • Belgique • Chili • Costa Rica • El Salvador • Finlande • Gabon • Géorgie • Allemagne •
Jamahiriya arabe libyenne • Lituanie • Mexique • Maroc • Pakistan • Papouasie-Nouvelle-Guinée •
Pologne • République de Corée • Suisse • États-Unis d'Amérique

*La Suède et les Pays-bas, bien que ne faisant plus partie aujourd'hui du groupe de travail, ont
activement collaboré à ses travaux par le passé..*

Avant-propos



Préface de Didier Migaud, Premier président de la Cour des comptes de France, président du groupe de travail de l'INTOSAI sur l'évaluation de programme

En 1992, le 14^{ème} Congrès de l'INTOSAI à Washington a créé le groupe de travail sur l'évaluation de programme, et en a confié la présidence à la Cour des comptes française. L'évaluation apparaissait comme une démarche encore nouvelle, mais prometteuse, capable d'enrichir les pratiques de l'audit en vigueur dans les institutions supérieures de contrôle.

Grâce à la participation active de ses 20 membres, et au concours de toutes les ISC qui ont répondu à ses questionnaires, notre groupe de travail a pu approfondir la connaissance de l'évaluation : comment la définir et la situer par rapport à l'audit de performance, quelles sont ses principales étapes et les conditions de sa mise en œuvre. Chacun des Congrès de l'INTOSAI, auprès desquels nous avons rendu

compte de nos activités, a confirmé le mandat de notre groupe : faciliter l'accès à l'évaluation pour les ISC, et en expliciter les concepts, les méthodes et les pratiques.

L'évaluation se distingue nettement de nos métiers traditionnels, même de celui dont elle paraît le plus proche, l'audit de performance. Elle le prolonge et le complète, car elle seule permet d'appréhender des politiques publiques complexes, d'expliquer le pourquoi de leur réussite ou de leur échec, d'identifier leurs objectifs et de comprendre leur mise en œuvre.

C'est pourquoi la pratique de l'évaluation nous demande des adaptations, dans notre organisation, dans nos méthodes, dans notre culture même. Evaluer des actions publiques complexes impose une méthodologie rigoureuse, l'écoute des parties prenantes, un recours accru à une expertise plurielle. C'est à ce prix que nous répondrons aux attentes de nos concitoyens, qui souhaitent des politiques publiques à la fois plus lisibles et plus efficaces.

Ce document, élaboré grâce au concours précieux du GAO des Etats-Unis, s'appuie sur tous les travaux conduits par le groupe de travail depuis sa création. Ce n'est ni un recueil de normes, ni un guide pratique, même s'il propose de nombreuses illustrations concrètes de l'évaluation de programme par les ISC. Il est conçu pour s'initier à l'évaluation, pour en baliser le parcours, pour en marquer les principaux repères. A chacun ensuite de tracer sa propre voie et de trouver, pour chaque évaluation, les méthodes qui lui conviennent.

Le chemin est donc ouvert : il nous appartient maintenant de nous y engager et d'y inviter le plus grand nombre. Si nous voulons que l'évaluation se développe au sein des ISC, il nous faut promouvoir la capitalisation des connaissances et la circulation des bonnes pratiques. C'est le programme que s'est donné notre groupe de travail pour les années à venir, conformément à l'axe stratégique de l'INTOSAI. Je compte sur vous tous pour le mener à bien

Didier Migaud

*T*able des matières

Avant-propos	i
Table des matières	v
Introduction	ix
Chapitre 1: L'évaluation de Programme, un Défi à Relever	1
[1.1] Nouvelles perspectives en matière de performance.....	1
[1.2] Penser le changement	10
[1.3] La valeur dans l'évaluation	15
Notes	16
Chapitre 2: Définir L'évaluation de Programme	19
[2.1] Les ISC définissent de façon variable les audits financiers et les audits de performance.....	19
[2.2] Certaines institutions définissent l'audit de performance en termes génériques afin d'intégrer l'évaluation de programme.....	23
[2.3] D'autres organisations internationales définissent l'évaluation.....	26
[2.4] Une Définition opérationnelle de l'évaluation de programme pour les isc	29

Chapitre 3: Planifier L' évaluation de Programme 36

- [3.1] Travailler avec les Parties Prenantes 39
- [3.2] Adopter une stratégie de conception du projet 47
- [3.3] Faire le lien entre le projet et les questions d'évaluation..... 50
- [3.4] Évaluer les capacités d'une équipe à mettre en œuvre des projets d'évaluation..... 52

Chapitre 4: Réaliser une Evaluation de Programme..... 57

- [4.1] Appliquer une Méthodologie D'Évaluation 57
 - [4.1.a] Quelques ressources méthodologiques directement disponibles 61
 - [4.1.b] Quelques ressources méthodologiques disponibles de façon indirecte... 66
- [4.2] Concevoir des Plans de Gestion de Projets..... 73

Chapitre 5: Developper les Capacités Organisationnelles pour L' évaluation de Programme 83

- [5.1] L'Équipe d'Évaluation 83
- [5.2] Développer une Expertise Organisationnelle 88
- [5.3] La Communauté de l'Évaluation 90

Chapitre 6: Perspectives d’Avenir	98
[6.1] Les ISC, Actrices du Changement.....	98
[6.2] Les chemins d’une nouvelle connaissance	100
[6.3] Promouvoir une Culture D’Évaluation.....	101
Notes	105
Annexe A: Ressources des Évaluateurs.....	107
Annexe B: Références	112
Annexe C: Glossaire	114
Index des Études	127
Index des Sujets et des Noms	Erreur ! Signet non défini.

Sigles

AEA	Société américaine d'évaluation (<i>American Evaluation Association</i>)
AfrEA	Société africaine d'évaluation (<i>African Evaluation Association</i>)
ANAO	Bureau national d'audit australien (<i>Australian National Audit Office</i>)
Danida	Agence danoise d'aide au développement international (<i>Danish International Development Assistance</i>)
EEA	Société européenne d'évaluation (<i>European Evaluation Association</i>)
UE	Union européenne
GAO	U.S. Government Accountability Office
INTOSAI	Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ISC	Institution supérieure de contrôle des finances publiques
USAID	Agence américaine pour le développement international (<i>U.S. Agency for International Development</i>)

Introduction

Le présent document, *L'évaluation de programme pour les ISC : introduction*, propose aux institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC) différentes méthodes pour faire de l'évaluation « une démarche intégrée à leurs activités courantes , (...) et une composante de leur éthique professionnelle, de leur culture et de leur métier. »¹ Lors de la session de clôture de la 16^e conférence annuelle de la Société américaine d'évaluation, en 2001, il a été suggéré que les évaluateurs, au lieu d'imposer l'évaluation, disent plutôt ceci

« L'évaluation est difficile et peut être réellement utile, mais nous [évaluateurs] ne souhaitons y associer que ceux qui veulent vraiment faire l'expérience. (...) « Dites-leur que ce n'est pas à la portée de tous ! Seuls ceux qui sont résolus à faire preuve d'excellence doivent s'y lancer. Pratiquez la psychologie inversée ! »²

La même conférence a aussi conclu ceci :

« L'absence de consensus sur la définition de l'évaluation n'est pas un problème. Le point fort de notre domaine est sa diversité. Le mot d'évaluation, à supposer même que nous lui donnions le même sens, recouvre quantité de pratiques. Il est évident que nous ne pourrions pas nous accorder sur une définition commune. (...) La démarche intellectuelle de l'évaluation, les manières d'expliquer ou de prouver, se retrouvent dans tous les types d'évaluation. Le défi, c'est de les appliquer à des situations différentes. »³.

A la fin, M. James R. Sanders a conclu la conférence en ces termes :

« Je reste convaincu que l'adoption de l'évaluation comme valeur clé d'une organisation ou d'une pratique professionnelle, est une tendance générale. L'évaluation est entrée dans la culture, dans le langage commun. (...) La question essentielle est de savoir ce que nous, en tant qu'évaluateurs, souhaitons

voir se généraliser. Selon moi, ce que nous voudrions voir partagé par tous, c'est un état d'esprit, la capacité de poser les bonnes questions, de faire preuve d'esprit critique, d'exploiter les réponses apportées par l'évaluation pour promouvoir le changement, et la recherche assidue de l'excellence dans nos pratiques. (...) En tant qu'évaluateurs, nous devrions systématiquement évaluer nos évaluations. (...) Cela fait partie de la diffusion de la culture de l'évaluation : poser des questions pertinentes sur nos propres pratiques. »⁴.

Il peut paraître paradoxal qu'un document sur l'évaluation de programme à l'usage des ISC cite dans son introduction les conclusions d'une conférence sur l'évaluation. Et pourtant, l'objet du présent document, *L'évaluation de programme pour les ISC : introduction*, est bien précisément de traiter de la diffusion de l'évaluation : « instaurer une culture de l'évaluation dans nos programmes, nos organisations et dans l'élaboration de nos politiques, [même si] cette activité évaluative peut ne pas être nécessairement qualifiée d'évaluation ». ⁵.

Les institutions supérieures de contrôle des finances publiques produisent un grand nombre de rapports d'audits financiers, thématiques, d'optimisation des ressources, de performance et d'efficacité de programmes, ainsi que divers autres types de publications ; beaucoup de ces rapports, si on les regarde de près, peuvent tout à fait être considérés comme des évaluations, que cela soit explicite ou non. Sans pour autant se réclamer d'une approche évaluative, le plan stratégique 2004-2009 du Bureau d'audit du Pays de Galles, par exemple, présente un programme dont la réalisation exige, de toute évidence, le recours aux méthodes de l'évaluation décrites dans le présent document :

« Le Bureau d'audit du Pays de Galles est en mesure d'améliorer son impact sur les services publics, par rapport aux organisations qui l'ont précédé, en utilisant sa capacité (...) d'établir des relations et d'exercer une influence auprès d'un éventail plus large de parties prenantes, d'analyser des systèmes dans leur totalité, et de développer les approches transversales.

Un certain nombre de circonstances et d'opportunités permettront au Bureau d'audit du pays de Galles de réaliser ses potentialités.

Parmi elles, (...) le soutien et la considération de l'ensemble des acteurs pour notre action en faveur de l'amélioration de tous les services publics gallois, [ainsi que] (...) notre capacité à examiner les services publics gallois dans leur intégralité (...).

[L]e Bureau d'audit du Pays de Galles a adopté une approche matricielle pour la planification et la réalisation de ses travaux, qui garantit une meilleure adéquation des ressources humaines et des compétences. Nous exploiterons davantage notre éventail de méthodologies. Nous renforcerons l'expérience de notre personnel et encouragerons les approches systémiques grâce à un management matriciel.(...) Nous mettrons en place (...) des méthodes pour évaluer les résultats de nos partenariats et de notre travail collaboratif. Nous nous assurerons que notre travail est centré sur l'utilisateur. Nous examinerons le rôle du bénévolat, du monde associatif et du secteur privé lorsque nous procéderons à l'évaluation d'un dispositif dans son intégralité. (...) ».⁶

Qu'est ce que l'évaluation de programme implique pour les ISC ? Elle impose la conception de stratégies de changement, afin de renforcer l'évaluation dans l'organisation et dans la culture de l'institution. Elle requiert l'acquisition de nouvelles compétences, notamment pour concevoir, planifier et exécuter des évaluations, et travailler avec leurs commanditaires. Elle fait appel à de nouveaux savoirs, en matière de recherche des sources de données, et de méthodes pour les analyser et s'assurer de leur qualité. Il s'agit donc de renforcer les capacités de l'ISC pour la pratique de l'évaluation, non seulement pour développer les connaissances, les compétences et les aptitudes des personnels, au plan individuel comme pour ceux qui travaillent dans les équipes d'évaluation, mais aussi pour que l'organisation elle-même développe ses capacités d'évaluation. L'évaluation de programme impose de nouvelles perspectives en matière de planification de la gestion. Elle exige en particulier de tolérer des façons de travailler et de penser qui peuvent sembler non conventionnelles. Elle conduit les ISC à se tourner vers l'avenir et à s'engager sur des voies nouvelles en matière de connaissances et de pratiques.

Les chapitres de ce guide présentent aux ISC quelques uns des concepts fondamentaux de l'évaluation de programme, qu'un grand nombre d'ISC ont d'ores et déjà mis en pratique, de manière tantôt implicite, tantôt explicite. De nombreux exemples tout au long du document, ainsi que dans les encadrés, illustrent et développent ces concepts. Tous proviennent d'institutions supérieures de contrôle, de sociétés d'évaluation et d'autres organisations professionnelles intervenant dans le domaine de l'évaluation. Ils proviennent d'une grande variété de pays, du Bangladesh à la Nouvelle-Zélande, en passant par la France, la République populaire de Chine, la Géorgie ou encore le Brésil.

Le chapitre 1 traite quelques aspects des relations entre l'audit de performance et l'évaluation de programme, et des possibilités nombreuses qu'ont les ISC de développer l'évaluation en faisant le lien entre les deux démarches.

Le champ d'application des audits de performance peut être plus ou moins large. Les audits de performance peuvent appliquer les normes traditionnelles de l'audit ou bien recourir à diverses autres méthodologies, y compris des méthodes de sciences sociales. Ils peuvent aussi comporter, à des niveaux divers, des approches de recherche, d'analyse ou d'évaluation. Les ISC n'ont besoin d'aucun mandat spécifique pour conduire des évaluations de programme.

Le chapitre 2 présente quelques-unes des différentes acceptions des termes d'audit financier, d'audit de performance et d'évaluation de programme en usage dans les ISC du monde, ainsi que des notions qui leur sont associées. Certaines définitions sont inscrites dans les législations nationales ; d'autres résultent de pratiques diverses. Les analyses de la littérature qui ont cherché à faire la synthèse des différentes définitions de l'évaluation de programme formulées selon les lieux et les époques, ont conclu à l'absence de définition universelle, tant pour la notion d'évaluation en général qu'à travers ses diverses composantes.

Le chapitre 2 propose en conclusion, une définition opérationnelle de l'évaluation de programme. Cette définition vise à fournir aux ISC les éléments nécessaires et suffisants pour bâtir la définition qui leur conviendra le mieux. C'est ainsi par exemple que les membres du réseau de la Société africaine d'évaluation (AfrEA) pourront souhaiter adapter cette définition aux besoins des ISC, dans la mesure où ils ont pu s'inquiéter de « la pertinence des normes américaines relatives à

l'évaluation de programme pour les évaluations pratiquées en Afrique », dans leurs *Lignes directrices 2000 pour l'évaluation en Afrique (African Evaluation Guidelines 2000 : A Checklist to Assist Evaluators)*.

Les chapitres 3 et 4 reviennent sur les enjeux de l'évaluation de programme. Le chapitre 3 traite certains points liés à la programmation et à la conception des évaluations, dans le contexte particulièrement contraignant qui s'impose aux évaluateurs lorsqu'ils s'efforcent de rendre compte de la performance des politiques publiques, des programmes et d'autres entités, de manière accessible au grand public.

Le chapitre 4 oriente les ISC vers les ressources qui leur fourniront les méthodes nécessaires à la réalisation d'évaluations bien conçues. La communauté des évaluateurs – regroupée au sein d'institutions spécialisées et d'associations professionnelles – produit une multitude de guides pratiques, manuels de procédures, documents-cadres et diverses autres sources de données et méthodes d'analyse. Ces ressources sont largement disponibles, au format papier ou électronique, pour aider les ISC à associer les méthodologies adéquates aux questions posées par l'évaluation. Le chapitre 4 constitue un point de départ.

Le chapitre 5 attire l'attention des ISC sur le renouvellement de certaines méthodes de travail que l'évaluation implique. Renforcer les capacités des ISC pour l'évaluation de programme signifie l'acquisition de nouvelles compétences professionnelles et l'adoption de nouvelles méthodes. Cela amène également à s'ouvrir à l'extérieur afin d'établir des relations avec la communauté des spécialistes de l'évaluation qui oeuvrent dans le milieu universitaire, dans le conseil et dans des sociétés d'évaluation professionnelles à travers le monde.

Enfin, le chapitre 6 ouvre vers l'avenir : il envisage les implications de l'évaluation de programme pour les liens stratégiques entre les sociétés d'audit et d'évaluation, entre les groupes de travail de l'INTOSAI, ainsi qu'entre les institutions publiques et privées.

Le présent document se termine par trois annexes. L'annexe A, intitulée « Ressources des évaluateurs », offre des liens vers quelques unes des organisations internationales qui proposent des bourses, des subventions de recherche, des formations, des congrès professionnels, des opportunités d'emploi, ainsi que d'autres ressources contribuant à l'acquisition de compétences en matière d'évaluation de programme. L'annexe B est une liste de références, et l'annexe C est un glossaire des termes associés à l'évaluation employés dans le présent document.

La création d'une unité d'évaluation de programme au sein d'une organisation requiert un effort sans relâche et l'engagement à long terme de managers qui s'y consacrent pleinement, associés à des évaluateurs expérimentés ; elle suppose aussi la maîtrise des risques. Pour promouvoir une culture d'évaluation, il convient de travailler assidument à mettre en place un processus officiel et formalisé pour la planification et la mise en œuvre des évaluations, et l'utilisation des informations qu'elles produisent, afin de privilégier l'apprentissage via l'analyse et l'expérience. Identifier le dispositif spécialement adapté à chaque entité et à elle seule, parmi le réseau sans cesse croissant des organismes d'évaluation à travers le monde, est un travail de longue haleine.

Les lecteurs qui chercheraient dans ce document une formule simple pour réaliser des changements organisationnels ou culturels, seront déçus. Ce n'est ni un guide, ni un manuel. C'est un résumé des concepts, des cas et des ressources relatifs à l'évaluation. Il suggère des méthodes, des directions, des voies possibles. Pour certains, ce document n'apportera rien de neuf. D'autres y trouveront des idées nouvelles, des outils, et une aide pour promouvoir le changement et le progrès.

1 Voir James R. Sanders, « Mainstreaming Evaluation », in J. Jackson Barnette et James R. Sanders, eds., *The Mainstreaming of Evaluation*, New Directions for Evaluation n°99 (San Francisco, Calif. : Jossey Bass, 2003), p. 3. M. Sanders s'est exprimé lors de la conférence de 2001 de la Société américaine d'évaluation : voir American Evaluation Association, *Evaluation 2001*, 7-10 novembre, St. Louis, Missouri. <http://www.eval.org/Training/conferencehistory.asp> (7 avril 2009).

2 David D. Williams et Mark L. Hawkes, citant M. Q. Patton, in « Issues and Practices

Related to Mainstreaming Evaluation: Where Do We Flow from Here? » in Barnette et Sanders, *The Mainstreaming of Evaluation*, p. 77.

- 3 Williams et Hawkes, citant Patton, in Barnette et Sanders, *The Mainstreaming of Evaluation*, p.77.
- 4 Williams et Hawkes, citant Sanders, in Barnette et Sanders, *The Mainstreaming of Evaluation*, p.79. M. Sanders a occupé pendant 26 ans le poste de directeur adjoint du Centre d'évaluation de la Western Michigan University, jusqu'à sa retraite en 2001, présidé le Joint Committee on Standards for Educational Evaluation de 1988 à 1998, avant de devenir, en 2001, président de l'AEA.
- 5 Paul Dignan, « Mainstreaming Evaluation or Building Evaluation Capability? Three Key Elements », in Barnette et Sanders, *The Mainstreaming of Evaluation*, p. 12. Emphase dans la version originale.
- 6 Auditeur général du Pays de Galles, *Making Public Money Count: Wales Audit Office Strategy 2006–2009* (Cardiff : Bureau d'audit du Pays de Galles, mai 2006), pp. 3–4 et 9–10. Wales Audit Office, Publications, Our Plans and Accounts. www.wao.gov.uk (7 avril 2009).

Chapitre 1: L'évaluation de Programme, un Défi à Relever

Les six chapitres du présent document invitent les institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC), ainsi que d'autres responsables publics, à porter un regard neuf sur l'évaluation de programme, souvent incluse dans les audits de performance. Au printemps 2003, le Bureau du Vérificateur général du Canada a publié un document de réflexion, *L'information sur les résultats : l'établissement des attentes de rendement et la description du rendement*, qui suggère que « pour faire rapport sur le rendement (...), il faut présenter une *description du rendement* crédible (...) »¹. Les chapitres de ce document traitent de l'impact positif qu'a exercé l'évaluation de programme sur l'activité de reddition de comptes de certains pays, et de son potentiel de valeur ajoutée pour les pays qui renforcent leurs capacités afin de développer les compétences en évaluation au sein de leur personnel et de la communauté d'évaluation au sens large.

[1.1] Nouvelles perspectives en matière de performance

Conformément à cette nouvelle perspective, l'INTOSAI observait récemment que

« L'un des objectifs communs de la plupart des gouvernements actuels est d'améliorer la qualité des services publics, d'autant plus que les attentes des populations concernant la définition de la qualité (qui se basent souvent sur les services fournis par le secteur privé) continuent d'augmenter. Pour favoriser les améliorations de ce type, nombre de gouvernements ont initié des programmes de modernisation afin d'offrir de meilleurs services, par exemple des services plus accessibles et pratiques, offrant un plus large choix aux citoyens, et fournis dans des délais plus courts. La qualité des services publics est une question de

plus en plus importante, que les ISC sont invitées à aborder dans leurs rapports d'audits de performance par les membres des Parlements et des gouvernements du monde entier. »².

[1] LA VALEUR DE L'EVALUATION :

[Q]ue signifie donc le terme « bon » (...) ?

Comme le suggère Wittgenstein, le terme « bon » (...) recouvre tout un ensemble de significations.

L'une des principales est la suivante : « répond aux critères ou aux normes de (...) l'évaluation. »

John R. Searle, *Speech Acts: An Essay in the Philosophy of Language* (New York : Cambridge University Press, 1969), p. 152.

Si on faisait une enquête, les ISC se répartiraient en 3 groupes : un groupe qui réalise habituellement des audits financiers, axés sur des objets associant la responsabilité, la conformité, le pilotage et la sanction (Brésil et Grèce, entre autres) ; un groupe qui pratique aussi des audits de performance, centrés sur l'efficacité ainsi que l'économie et l'efficacité (Corée et Suède, par exemple) ; un groupe enfin qui dépasse souvent l'audit de performance pour évaluer les politiques publiques et les programmes publics (France et États-Unis).³

Plus officiellement, le rôle des ISC en matière d'évaluation de programme a été décrit dans le document de 2004 intitulé *Lignes directrices pour la mise en œuvre des normes de vérification de résultats : normes et lignes directrices relatives à la vérification de résultats basées sur les normes de contrôle et l'expérience pratique de l'INTOSAI*:

« Au cours de ces dernières années, le concept de l'évaluation de programme a occupé une place de plus en plus prépondérante au cœur des discussions entre les ISC. L'importance ou non de l'évaluation de programme pour une ISC a été discutée. Un groupe spécifique (le groupe de travail pour l'évaluation de programme de l'INTOSAI) a été constitué afin d'élaborer principes et directives dans ce domaine.

Il est communément admis que les objectifs de l'évaluation de programme sont identiques ou similaires à ceux de l'audit de performance, dans la mesure où elle vise à analyser le lien entre les objectifs, les ressources et les résultats d'une politique ou d'un programme. Il est par ailleurs reconnu que l'évaluation de programme est une tâche importante pour une ISC, qui a l'autorité et les compétences requises pour mener de telles études. »⁴

Il semblerait que de plus en plus, les ISC revoient leurs méthodes conformément aux recommandations des *Lignes directrices pour la mise en œuvre des normes de vérification de résultats*. Dans cette optique, le Bureau d'audit de Jordanie, par exemple, a détaillé dans son plan stratégique ses objectifs à long terme pour 1998-2008 : « abandonner les contrôles a priori [et] . . . intensifier l'activité d'audit de performance », qui a notamment pour fonction de proposer « des méthodes qui contribuent à promouvoir une gestion économique, efficiente et efficace des ressources. »⁵

Aujourd'hui, les projets lancés par les ISC couvrent toute une gamme qui va des évaluations encore classées parmi les rapports d'audit, jusqu'aux évaluations identifiées comme une catégorie spécifique dans les publications de l'ISC, et pour lesquelles les concepteurs du projet ont fait pleinement œuvre d'évaluateurs. Beaucoup d'ISC qui réalisent des audits de performance conformément aux standards conventionnels, introduisent davantage d'évaluation dans leurs pratiques : elles adoptent et appliquent des approches plus larges, incluant des méthodes employées en sciences sociales, lorsqu'elles analysent la relation entre les ressources et les objectifs d'un programme, par exemple, ou entre les objectifs et les résultats d'une politique. Prenons l'exemple d'un rapport du 19 février 2009, publié par l'ISC les Pays-Bas, intitulé *Comparative Study of the Reports of Supervisory Boards: Good examples and Tips for Better Reports*. L'équipe de la Cour des comptes qui a développé le projet s'est intéressée aux effets du programme, autant qu'à ses performances. Ils ont relevé ceci

“Dans les années récentes, le thème de la « bonne gouvernance » a occupé une place de choix dans les préoccupations des organisations du secteur public comme du secteur privé. Dans le secteur public, cela s'est traduit par l'élaboration d'un large éventail de codes de bonne gouvernance. Une

supervision interne efficace de la gestion est l'un des principes clés d'une bonne gouvernance.(...)

Les comités de surveillance sont un phénomène relativement récent dans le secteur public et la forme qu'ils adopteront en définitive reste encore à définir dans la pratique. La responsabilité des comités de surveillance au regard de leurs propres performances est également en cours d'élaboration. La manière dont ils rendent des comptes prend des formes extrêmement variées..

...

L'importance des comités de surveillance et leur responsabilité publique envers la communauté politique et la société nous ont incités à examiner les rapports qu'ils publient. Nous avons analysé 84 rapports (publiés au cours de l'exercice 2007) ainsi que les sites internet des comités de surveillance d'institutions médicales, d'établissements scolaires et d'organismes administratifs autonomes. Nous les avons confrontés aux codes de bonne gouvernance en usage dans leurs secteurs respectifs et aux normes correspondantes observées par la Cour des comptes. Nous souhaitons, au travers de cette analyse, nous faire une idée de la valeur des informations communiquées dans les rapports de ces comités, et contribuer à renforcer le phénomène des comités de surveillance, qui jouent un rôle de liaison dans la chaîne du contrôle. »⁶

Le Canada fournit un autre exemple d'extension de l'audit de performance vers l'évaluation de programme. Dans *La réforme de la gestion de la fonction publique : progrès, échecs et défis*, publié en 2001, le Vérificateur général du Canada observe ceci:

« En 1979, la Commission royale sur la gestion financière et l'imputabilité (la Commission Lambert) a fait remarquer que la gestion du personnel, à tous égards, était aussi importante sinon plus importante que la gestion financière dans le contexte de la gestion globale des activités gouvernementales. Pourtant, la Commission constatait que l'examen de la gestion du personnel par le Parlement était plus limité que l'examen des questions de gestion financière par l'intermédiaire du Comité des comptes publics. La situation n'a pas changé. »⁷

Le Bureau a donc entrepris une étude

« des efforts déployés pour réformer la fonction publique au cours des dernières décennies, dans le but de donner au Parlement une évaluation générale des progrès accomplis, un point de vue sur les défis auxquels le gouvernement et la fonction publique font maintenant face dans la mise en œuvre des transformations nécessaires, et de lui exprimer notre point de vue sur les conditions préalables à la réussite. »⁸

Il a conclu que malgré les réformes entreprises,

« des améliorations considérables doivent toujours être apportées dans des secteurs comme la modernisation et l'amélioration du service public, et l'amélioration de l'utilisation de l'information sur le rendement afin de renforcer les programmes, d'obtenir les résultats souhaités et de rendre compte du rendement »⁹

La méthodologie de l'étude consistait à examiner « une documentation énorme, y compris le vaste sondage réalisé en 1999 auprès des fonctionnaires fédéraux », à conduire des entretiens

« avec 13 spécialistes des organismes centraux et un éventail d'autres personnes [notamment] (...) une douzaine de cadres de la région de la capitale nationale, (...) huit dirigeants régionaux, (...) et quatre personnes qui étaient cadres supérieurs de syndicats pendant l'ensemble ou presque de la décennie , »

et à analyser « des données statistiques indiquant l'ampleur des changements apportés », afin de compenser la difficulté des personnes interrogées à se souvenir des détails.»¹⁰

Un projet mené en Finlande visant à contrôler la sécurité des produits pourrait lui aussi être interprété comme un exemple du passage de fait de l'audit à l'évaluation :

« Le contrôle de la sécurité des produits n'a pas été supervisé de façon active et rigoureuse. (...) Preuve en est que les autorités locales ne connaissaient pas

les principes clés que l'agence de protection des consommateurs considère comme importants pour le contrôle de la sécurité des produits à l'échelle locale. (...)

La dimension du contrôle n'était pas proportionnelle à la taille des municipalités, à la structure industrielle ou aux risques. Quelques petites municipalités rurales ont investi dans le contrôle qualité de façon beaucoup plus massive que certaines grandes villes.

L'audit ne permet pas de formuler une évaluation directe de l'efficacité du contrôle. Les autorités chargées de la supervision au niveau de l'État estiment que l'efficacité dépend en grande partie du contrôle assuré par les autorités locales. (...) L'agence de protection des consommateurs estime que certains accidents domestiques et de loisirs ont été causés par des biens et services non conformes aux réglementations et directives, et qu'un contrôle, même limité, a dans une certaine mesure permis de prévenir des risques sanitaires, des accidents et même des décès. Toutefois, il n'existe pas d'informations détaillées sur ces contrôles.»¹¹

Citons un dernier exemple issu d'un rapport de l'ISC brésilienne. Mais on pourra trouver beaucoup d'autres exemples de travaux des ISC sur internet, et peut-être aussi dans les archives des ISC, si elles ne les ont pas mis en ligne. Dans un rapport de 2003 intitulé *TCU Evaluation of the Actions for Detection and Correction of Visual Impairment*, les auditeurs de la Cour des comptes brésilienne présentaient ainsi leur objectif:

« Étant donné que l'accès à l'éducation est un droit constitutionnel, l'audit visait à évaluer dans quelle mesure le PNSE [programme national pour la santé des élèves] contribue à améliorer le processus d'apprentissage de la population scolarisée atteinte de déficience visuelle. L'audit reposait sur l'étude de cinq questions :

1 - De quelle façon la campagne [« Regardez-moi dans les yeux »] contribue-t-elle à améliorer les performances scolaires de ses bénéficiaires ?

- 2 - Le critère de sélection des municipalités couvertes par la campagne de 2001 est-il celui qui satisfait le mieux au principe d'équité ?
- 3 - Des baisses d'effectifs scolaires ont-elles été recensées aux différents stades de la campagne 2000 ?
- 4 - La fourniture de lunettes aux élèves a-t-elle été réalisée dans les délais lors de la campagne de 2000 ?
- 5 - La création de nouveaux partenariats permettrait-elle de renforcer l'accès à la campagne ? »¹²

Comme on le verra au chapitre 3, ces questions sont caractéristiques d'un objectif d'évaluation, plutôt que d'audit.

Les évaluateurs ont non seulement rendu compte de la finalité, du champ d'application, de la méthodologie, des observations et des recommandations de l'évaluation, mais ils ont également mentionné les bénéfices que la mise en oeuvre des recommandations de la Cour des comptes brésilienne procurerait aux enfants du Brésil ainsi qu'à leurs communautés, tant sur le plan quantitatif que qualitatif.

Dans nombre de cas, ces bénéfices exigeraient des changements importants dans le programme : modification des calendriers, mise en place d'un système informatisé, diffusion des informations aux Etats, aux municipalités, aux communautés, aux familles et à la presse, conclusion de partenariats sanitaires.¹³

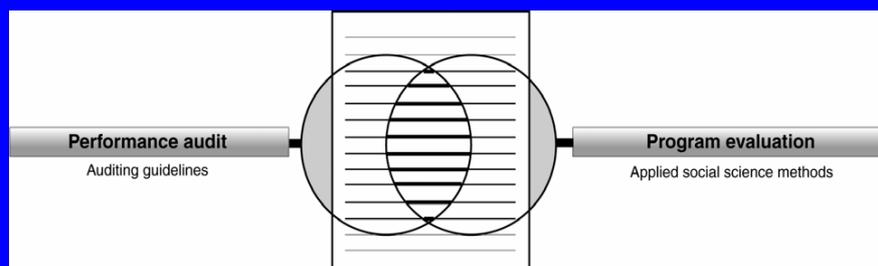
Dans les *Lignes directrices pour la mise en œuvre de normes de vérification de résultats* de l'INTOSAI, il est indiqué que

“Certains ISC ne sont pas tenus de réaliser des vérifications de résultats alors que d'autres estiment que leur capacité et leur expérience sont trop limitées pour réaliser de telles vérifications. D'autres ISC encore ont une longue tradition de réalisation de vérifications de résultats avancées et d'évaluations de programmes complexes. (...)”¹⁴

L'audit de performance et l'évaluation de programme sont souvent liés. Le champ d'application des audits de performance peut être plus ou moins large.

Le tableau 1 présente un schéma des possibilités offertes aux ISC de développer l'évaluation grâce à la mise en oeuvre de pratiques communes à l'audit de performance et à l'évaluation. Dans les audits de performance, les ISC peuvent soit appliquer les standards traditionnels (comme on le voit sans la partie gauche du tableau), soit recourir à toute une gamme de méthodologies différentes, y compris des méthodes employées en sciences sociales (partie droite). Par ailleurs, elles peuvent intégrer à leurs travaux plusieurs niveaux de recherche, d'analyse ou d'évaluation.

Tableau 1. Audit de performance et évaluation de programme : quelques interconnexions



Source: Riksrevisionen and GAO.

Les ISC n'ont besoin d'aucun mandat spécifique pour conduire des évaluations de programme. Toute ISC qui le souhaite peut réaliser des évaluations soit distinctement, soit dans le cadre du mandat qui l'autorise à pratiquer l'audit de performance (partie centrale du tableau 1). L'une ou l'autre option peut entraîner un changement, voire un renforcement, organisationnel.

La République des Philippines, qui a changé en 2002 le titre de son Bureau d'audit spécial, devenu Services de gestion, cite parmi les fonctions de ce service, la réalisation « d'audits de performance sectoriels. »

La Commission d'audit, l'ISC des Philippines, a établi en 2009, sur son site internet, qu'un audit sectoriel

« correspond à un audit de programmes ou d'activités conduits par plusieurs organismes gouvernementaux, et vise à fournir :

- Une présentation générale de la mise en œuvre des divers volets d'un programme et de la façon dont ils permettent éventuellement d'identifier les domaines dans lesquels des améliorations pourraient être réalisées ; (...)
- [une] base qui permet aux auditeurs de prendre conscience que les difficultés associées au programme peuvent ne pas être liées à un seul organisme, mais au mode de collaboration des différentes entités impliquées dans le programme ; (...)
- [une] opportunité d'apporter des améliorations au programme, s'il y a lieu. »¹⁵

Le guide de l'INTOSAI, *Lignes directrices pour la mise en œuvre de normes de vérification de résultats*, reprend ces différents objectifs lorsqu'il distingue deux approches de l'audit de performance :

“L'approche axée sur les résultats a principalement trait à des questions telles que : « Quel est le rendement ou quels sont les résultats accomplis, et a-t-on satisfait aux exigences ou aux objectifs ? » Dans cette approche, le contrôleur étudie les résultats (du point de vue des économies possibles, de l'efficacité et de l'efficacités) et établit le lien entre les observations et les normes fixées (finalités, objectifs, règlements etc.) ou les critères de contrôle (définis avant le démarrage de l'étude principale). (...)

L'approche axée sur les problèmes (...) s'intéresse principalement à la vérification et à l'analyse des problèmes, généralement sans faire référence à des critères de contrôle prédéfinis. (...) L'une des principales tâches (...) consiste à vérifier l'existence des problèmes mentionnés et en analyser les causes sous différents angles (problèmes liés à l'économie, à l'efficacité et à l'efficacité des entreprises ou programmes gouvernementaux). L'approche axée sur les problèmes s'intéresse à des questions du genre : « Les problèmes mentionnés existent-ils vraiment et, si c'est le cas, comment les comprendre et quelles en sont les causes ? »¹⁶

Le tableau 1 illustre ces deux approches. L'approche axée sur les résultats est souvent associée à l'audit de performance, tandis que l'approche axée sur les problèmes peut entrer dans le domaine de l'évaluation de programme.

[1.2] Penser le changement

On lit, dans la littérature spécialisée, que modifier la manière dont une organisation perçoit et exécute son mandat ou sa mission entraîne souvent un changement de culture. À titre d'exemple, une étude constate

« [Un tel] changement est un effort à long terme dont la réalisation demande au minimum 5 à 10 ans. Des dirigeants de société estiment qu'il y a deux facteurs clés essentiels pour réussir un changement culturel:

- La direction doit être totalement engagée en faveur du changement, dans ses propos comme dans ses actes.
- Les organisations doivent offrir des formations qui favorisent et renforcent les compétences associées aux valeurs et aux références communes qu'elles souhaitent promouvoir. »¹⁷

L'étude montre l'importance décisive, pour réaliser ce changement, des techniques utilisées pour promouvoir ces valeurs et ces références communes: énoncer dans une déclaration officielle ces valeurs et ces références; la communiquer au personnel ; adopter un style de management compatible avec elles ; offrir des récompenses, des mesures incitatives et des promotions encourageant les comportements conformes à ces valeurs ; communiquer sur ces valeurs et insister sur leur importance lors des réunions; s'assurer enfin de leur compatibilité avec la structure de l'organisation.¹⁸

[2] LES DIFFERENTS TYPES D'AUDIT ET D'ÉVALUATION DES ISC :

Le domaine de la mesure du rendement peut faire appel aussi bien à des contrôleurs financiers qu'à des vérificateurs de résultats. Dans certains pays, une opération de vérification de résultats peut mettre en jeu différents types d'études et même plusieurs évaluations de programmes. Dans ce sens, l'évaluation de programme peut être considérée comme un « outil » parmi d'autres utilisés par la vérification de résultats. Que l'évaluation de programme soit définie comme une tâche spéciale ou comme un type d'étude réalisée par l'ISC sous la rubrique générale des vérifications de résultats, elle demeure une activité revêtant un intérêt et une importance accrues.

Commission des normes professionnelles de l'INTOSAI, Lignes directrices pour la mise en œuvre des normes de vérification de résultats basées sur les normes de contrôle et l'expérience pratique de l'INTOSAI (Stockholm : juillet 2004), p. 30.

Les études qui portent plus précisément sur les changements au sein des ISC, et notamment la modernisation de leurs pratiques d'audit, sont parvenues à des conclusions assez similaires. Par exemple, en Thaïlande, où « un nouveau système budgétaire [a conduit] le Bureau national d'audit à mettre davantage l'accent sur les audits de performance », un article intitulé *Strategy to Improve Planning for Performance Audits* indique ceci :

« La nouvelle structure organisationnelle apporte des changements significatifs au sein du Bureau : les personnels expérimentés sortent de leurs domaines d'expertise, des pénuries de main d'œuvre apparaissent, etc (...)

La demande soutenue en audits de performance a entraîné une série de problèmes:

- Des difficultés à sélectionner les audits et à définir leur champ d'application
- Une insuffisance de preuves pour étayer les rapports d'audit
- Des difficultés à réaliser un consensus entre les membres du personnel concernant des aspects tels que les ressources, les budgets et les calendriers
- Un manque de ressources, de temps et de budget pour mener à bien l'ensemble des audits. »¹⁹

L'article concluait que la meilleure stratégie pour

« améliorer la programmation et appuyer les activités du Bureau d'audit thaïlandais [consistait à]:

- 3.1 Bien comprendre le processus de programmation et le rôle des acteurs clés ;
- 3.2 Avoir recours à des services de consultation et de conseil ;
- 3.3 Procéder à une planification à long terme basée sur l'analyse des risques ;
- 3.4 Élaborer des lignes directrices pour la programmation des audits de performance ;
- 3.5 Mettre au point des outils de pilotage ;
- 3.6 Moderniser les fonctions de communication ;
- 3.7 Favoriser un apprentissage continu. »²⁰

[3] LE BIEN COMMUN – CONTRÔLE VERSUS ÉVALUATION :

[II] est fondamental, pour l'administration, de procéder à des contrôles, faute de quoi nous ne pouvons éviter de nous écarter des résultats visés.

Un contrôle consiste (...) avant toute chose à prévenir, détecter, rectifier, orienter. (...)

S'agissant (...) des organismes et institutions gérés par [les administrateurs], la Cour [des comptes] intervient (...) en tant que partenaire souhaitant atteindre l'objectif suprême de tout administrateur public : favoriser le bien commun. (...)

L'audit de performance est le type de contrôle qui a le plus évolué au cours des dernières décennies ; il a joué un rôle important dans la modernisation des institutions publiques de plusieurs pays. La finalité de l'évaluation de programme est d'examiner l'efficacité des programmes et projets gouvernementaux. Cette méthode d'audit vise à vérifier dans quelle mesure les actions entreprises ont produit les effets recherchés par l'administration.

La TCU brésilienne a réalisé des audits de performance dans plusieurs domaines, notamment: l'agriculture, l'éducation, l'assistance sociale et la santé. Ces programmes sont considérés comme étant prioritaires (...) dans la mesure où ils visent à lutter contre la pauvreté et à favoriser la citoyenneté et l'inclusion sociale.

Les évaluations des programmes gouvernementaux réalisées par la Cour des comptes en 2002 ont permis de déterminer de quelle façon le gouvernement fédéral avait investi 5,7 milliards de R\$ pour une population de bénéficiaires composée de plus de 80 millions de Brésiliens.

Brésil, Cour des comptes brésilienne, rapport annuel de la TCU, exercice 2002 (Brasilia : Tribunal de Contas da União, Planning and Management Secretariat, 2003), pp. 3 et 36-37. <http://www.tcu.gov.br> (17 avril 2009).

En Estonie, de même, le Bureau national d'audit a mis en ligne sur son site un document de 2002 intitulé « Measuring Performance Audit Effectiveness: The Case of Estonia ». Il part du point de vue suivant :

«L'audit de performance s'est déjà répandu dans les pratiques de nombreuses institutions supérieures de contrôle des finances publiques. Parallèlement, il a donné lieu à des discussions sur l'indépendance des auditeurs et plus généralement sur le rôle de l'audit du secteur public. De plus en plus souvent, et plus particulièrement depuis la mise en oeuvre de vastes programmes de réforme de la gestion publique à travers le monde, les institutions de contrôle ont été conduites à justifier leurs propres activités et à faire la preuve de leurs résultats et de leur valeur ajoutée. De ce fait, les méthodes d'évaluation de l'efficacité de l'audit de performance ont pris de l'importance, et elles suscitent désormais un intérêt accru.»²¹

Outre les capacités ainsi ouvertes pour l'évaluation de programme, comme l'explique l'auteur du document, cette évolution est en grande partie due au fait que

“L'audit de performance est un mélange d'audit traditionnel et de conseil en gestion, alliant les connaissances et les techniques de plusieurs disciplines. (...) Il bénéficie de l'indépendance et de l'impartialité des auditeurs, et de leurs compétences pour rendre compte de leurs observations. A ces qualités s'ajoutent les systèmes analytiques spécialisés des consultants en gestion, et la dimension opérationnelle de leurs travaux.

...

Il n'existe aucune méthodologie ou guide pratique établi une fois pour toutes, qui puisse servir à conduire correctement un audit de performance. Pour réussir dans sa mission, tout auditeur doit sélectionner les méthodologies et techniques appropriées en tenant compte des ressources disponibles, de la nature de l'activité choisie et de l'objet de l'audit.. »²²

Ces conclusions et celles d'autres études, ainsi que leurs recommandations, peuvent être utiles aux institutions qui décident de relever le défi d'ajouter l'évaluation de programme à l'audit de performance. À titre d'exemple, un rapport explique

comment des agences ont renforcé leurs capacités afin de procéder à des évaluations de programme :

“Tout d’abord, les directeurs des agences se sont engagés à promouvoir la responsabilité et l’amélioration de la performance des programmes, afin d’officialiser une culture de l’évaluation. Ensuite, ils ont amélioré les systèmes administratifs ou exploité des bases de données spécifiques afin d’obtenir des données de meilleure qualité. En troisième lieu, ils ont recherché l’expertise nécessaire pour garantir la crédibilité des analyses et des conclusions, soit à l’extérieur soit en formant leur propre personnel. Enfin, pour accroître l’impact de leurs ressources et de leur expertise propres en matière d’évaluation, les agences se sont engagées dans des partenariats, et dans une politique active d’information auprès des acteurs du programme et des parties prenantes, dont elles ont recherché le soutien et l’engagement. »²³

[1.3] La valeur dans l'évaluation

Comme on le verra au chapitre 2, les ISC définissent l’audit financier, l’audit de performance et l’évaluation de programme de diverses façons. Certaines définitions sont inscrites dans les législations nationales ; d’autres résultent de pratiques diverses. Les analyses de la littérature qui ont cherché à faire la synthèse des différentes définitions de l’évaluation de programme formulées selon les lieux et les époques, ont conclu à l’absence de définition universelle. À titre d’exemple, le *Projet de soutien pour la défense des intérêts et le développement professionnel de la Société canadienne d’évaluation - Avantages, extraits et éléments de connaissance de l’évaluation*, publié en 2002, établit ceci :

- Aucun extrait ou processus [d’évaluation] ne pourra, à lui seul, convenir à toutes les situations et à toutes les fins. La littérature fournit peu de directives à cet égard. (...).
- Il est difficile de dissocier les extraits [d’un programme] des bénéfiques, et les extraits des connaissances/compétences. »²⁴

La définition opérationnelle de l'évaluation de programme proposée à la fin du chapitre 2 peut dès lors apporter aux ISC les éléments nécessaires et suffisants pour bâtir la définition qui leur conviendra le mieux.

- 1 John Mayne, Bureau du vérificateur général du Canada, *L'information sur les résultats : l'établissement des attentes de rendement et la description du rendement* (Ottawa, Ontario : 14 mai 2003), p. 13 (souligné dans l'original). www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/meth_lp_e_907.html (7 avril 2009).
- 2 Commission des normes professionnelles de l'INTOSAI, *Lignes directrices pour la mise en œuvre des normes de vérification de résultats basées sur les normes de contrôle et l'expérience pratique de l'INTOSAI* (Stockholm, Suède : juillet 2004), p. 21. <http://intosai.connexcc-hosting.net/blueline/upload/1implgperfaude.pdf> (7 avril 2009).
- 3 Pour le premier groupe, voir par exemple la Cour des comptes brésilienne, *TCU Annual Report, Fiscal Year 2002* (Brasilia : Tribunal de Contas da União, Planning and Management Secretariat, 2003), p. 5. www.tcu.gov.br (Apr. 17, 2009), et Grèce, Cour des comptes, Athènes. <http://www.elsyn.gr/elsyn/root.jsp> (17 avril 2009). Pour le second groupe, voir par exemple, Cour des comptes et d'inspection de Corée, Responsabilités et fonctions, Loi relative au Comité d'audit et d'inspection, Séoul, Corée. <http://www.bai.go.kr> (17 avril 2009), et Riksrevisionen, *The Swedish National Audit Office: Booklet 2008* (Stockholm : n.d.), p. 2. www.riksrevisionen.se/templib/pages/NormalWithIntrosPage_____881.aspx (17 avril 2009). Pour le troisième groupe, voir par exemple France, Cour des Comptes, Juridictions financières, Publications, Rapports publics thématiques, *La formation professionnelle tout au long de la vie* (Paris: octobre 2008). www.ccomptes.fr/fr/JF/Accueil.html (17 avril 2009), et GAO, *Technology Assessment: Using Biometrics for Border Security*, GAO-03-174 (Washington, D.C. : Nov. 14, 2002). www.gao.gov (17 avril 2009).
- 4 Commission des normes professionnelles de l'INTOSAI, *Lignes directrices pour la mise en œuvre des normes de vérification de résultats* : p. 23.
- 5 ARABOSAI, Pays membres, Jordanie, Plan stratégique. www.arabosai.org/en/index.asp (17 avril 2009).
- 6 Cour des comptes des Pays-Bas, Publications, Audits, *Comparative Study of the Reports of Supervisory Boards: Good Examples and Tips for Better Reports* (La Haye, Pays-Bas : fév. 19, 2009). www.rekenkamer.nl (17 avril 2009).
- 7 L. Denis Desautels, Vérificateur général du Canada, *La réforme de la gestion de la fonction publique : progrès, échecs et défis* (Ottawa, Ontario : Bureau du vérificateur général du Canada, fév. 2001), p. 28. Voir Bureau du vérificateur général du Canada, Rapports et

- publications, Méthodes de vérification, Études et outils. www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/admin_e_41.html (17 avril 2009).
- 8 L. Denis Desautels, Vérificateur général du Canada, *La réforme de la gestion de la fonction publique : progrès, échecs et défis*, p. 25.
 - 9 L. Denis Desautels, Vérificateur général du Canada, *La réforme de la gestion de la fonction publique : progrès, échecs et défis*, p. 25.
 - 10 John Edwards, « Fonction publique 2000 – À l'heure du bilan », p. 7, in L. Denis Desautels, Vérificateur général du Canada, *La réforme de la gestion de la fonction publique : progrès, échecs et défis*.
 - 11 Bureau national d'audit de Finlande, Publications, Performance Audit Reports, *Product Safety Monitoring*, abstract 69/2004 (Helsinki : 2004), pp. 2–3. www.vtv.fi (17 avril 2009).
 - 12 Brésil, Cour des comptes brésilienne, Publicações institucionais, Em inglês, Executive Summaries 6, *TCU Evaluation of the Actions for Detection and Correction of Visual Impairment (Avaliação do TCU sobre as ações de detecção e correção de problemas visuais)* (Brasilia : Tribunal de Contas da União, Government Programs Control and Evaluation Secretariat, 2003), executive summary, pp. 8–9. www.tcu.gov.br (17 avril 2009).
 - 13 Brésil, Cour des comptes brésilienne, *TCU Evaluation of the Actions for Detection and Correction of Visual Impairment*, p. 17.
 - 14 Commission des normes professionnelles de l'INTOSAI, *Lignes directrices pour la mise en œuvre des normes de vérification de résultats*, p. 25.
 - 15 République des Philippines, Commission pour l'audit, Rapports d'audits de performance gouvernementaux et sectoriels, Quezon City. www.coa.gov.ph (17 avril 2009).
 - 16 Commission des normes professionnelles de l'INTOSAI, *Lignes directrices pour la mise en œuvre des normes de vérification de résultats*, pp. 26.-27.
 - 17 GAO, *Organizational Culture: Techniques Companies Use to Perpetuate or Change Beliefs and Values*, GAO/NSIAD-92-105 (Washington, D.C. : 27 fév. 1992), p. 2. www.gao.gov (17 avril 2009).
 - 18 Cette liste de techniques a été adaptée de GAO, *Organizational Culture*, tableau 1, p. 3.
 - 19 Jaruwat Ruangswadipong, *Strategy to Improve Planning for Performance Audits*, Thaïlande CCAF- FCVI Fellow 2000–01 Report, p. 5. www.ccaf-fcvi.com/fellows/reports/Thailand2000.pdf (17 avril 2009).
 - 20 Jaruwat Ruangswadipong, *Strategy to Improve Planning for Performance Audits*, p. 5.
 - 21 Jane Etverk, « Measuring Performance Audit Effectiveness: The Case of Estonia », thèse de master, Département d'administration publique, Université de Tartu, Tartu,

- Estonie, 27 juin 2002, p. 5. Bureau national d'audit d'Estonie, About NAO, Documents, Other Documents, Tallinn, Estonie. www.riigikontroll.ee/?lang=en (17 avril 2009).
- 22 Jane Etverk, « Measuring Performance Audit Effectiveness », p. 18.
- 23 GAO, *Program Evaluation: An Evaluation Culture and Collaborative Partnerships Help Build Agency Capacity*, GAO-03-454 (Washington, D.C. : 2 mai 2003), p. 14. www.gao.gov (17 avril 2009).
- 24 Rochelle Zorzi, Martha McGuire et Burt Perrin, *Projet de soutien pour la défense des intérêts et le développement professionnel de la Société canadienne d'évaluation : avantages, extrants et éléments de connaissance de l'évaluation* (oct. 2002), ann. C, *Literature Review*, p. 8. <http://consultation.evaluationcanada.ca/englishhome.htm> (17 avril 2009).

Chapitre 2: Définir L'évaluation de Programme

Inscrit dans une approche descriptive, le présent chapitre envisage le souhait des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC) d'adopter un concept opérationnel plus ou moins uniforme pour l'évaluation de programme. On note tout d'abord que les ISC définissent de manière variée l'audit financier et l'audit de performance, aussi bien au regard de leurs propres législations, qui sont disparates, que dans la mise en œuvre des normes professionnelles de contrôle de l'INTOSAI. On constate ensuite que certaines ISC intègrent un concept d'évaluation de programme dans leur définition de l'audit de programme, sans pour autant définir explicitement le terme d'évaluation. Le chapitre cite ensuite quelques définitions de l'évaluation, dans la mesure où ce terme est généralement utilisé par d'autres programmes internationaux. Enfin, une définition opérationnelle de l'évaluation de programme est proposée. Son adoption permettra aux ISC de s'engager de manière plus délibérée dans des évaluations de programme qui viendront compléter leurs audits financiers et leurs audits de performance.

[2.1] Les ISC définissent de façon variable les audits financiers et les audits de performance

Chaque ISC définit et met en œuvre sa fonction d'audit financier de façon indépendante, conformément à la législation nationale, mais aussi en référence au cadre des normes professionnelles de l'INTOSAI.¹ Prenons simplement deux exemples: l'un en Colombie, l'autre en République populaire de Chine. En Colombie,

« la Constitution politique de 1991, article 267, stipule que « le contrôle financier est une fonction publique qui doit être exercée par le Bureau du contrôleur général de la République, lequel surveille la gestion financière de l'administration et des individus ou entités qui manient les fonds ou les valeurs appartenant à la Nation. »²

D'après le Bureau national d'audit de la République populaire de Chine, l'article 1 de la législation sur le contrôle des finances publiques adoptée par la République populaire de Chine le 31 août 1994, et amendée le 28 février 2006, stipule plus précisément que

« Cette loi est formulée conformément à la Constitution, avec pour objectif de renforcer le contrôle de l'État par l'audit, d'assurer l'ordre financier et économique du pays, de renforcer l'efficacité dans l'utilisation des fonds publics, de promouvoir la transparence dans les affaires publiques, et de garantir un développement sain de l'économie nationale et de la société. »³

Certaines ISC ajoutent à leur mandat d'audit financier une activité d'audit de performance, qu'elles définissent également de façon diverse, généralement en conformité avec les dispositions de la norme de contrôle INTOSAI 1.0.40 relative à l'audit de performance.⁴ De nouveau, prenons simplement deux exemples : l'un en Australie, l'autre aux Pays-Bas. Le guide du Bureau national d'audit australien sur l'audit de performance (*Performance Auditing in the Australian National Audit Office*) le définit ainsi

« Un audit de performance est une évaluation systématique, objective et indépendante des programmes, ressources, systèmes d'information, indicateurs de performance et systèmes de pilotage des entités du secteur public, ainsi que de leur conformité aux lois et aux politiques publiques .

Les audits de performance jouent un rôle déterminant dans l'amélioration de l'administration et des pratiques de gestion des entités du secteur public. Ils supposent une évaluation de la mise en œuvre de programmes, politiques, projets et activités gouvernementaux spécifiques, et visent également à déterminer l'efficacité des systèmes de soutien administratif. Aussi, les audits peuvent prendre en compte :

- L'économie (minimiser les coûts) ;
- L'efficacité (maximiser le rapport entre moyens et résultats) ;
- L'efficacités (la mesure dans laquelle les résultats visés ont été atteints) ;
- La conformité aux lois et aux politiques publiques.

On distingue quatre types d'audit de performance :

- Les audits d'un programme ou d'une activité au sein d'une entité unique ;
- Les audits axés sur la sécurité (qui évaluent les dispositifs de sécurité) ;
- Les audits transversaux (qui évaluent une même activité au sein d'un certain nombre d'entités ou l'administration d'un programme par un certain nombre d'entités) ;
- Les audits de suivi (qui vérifient la mise en oeuvre des recommandations formulées au terme d'un précédent audit).

...

Les audits de performance ont également pour finalité d'identifier les meilleures pratiques, lesquelles peuvent ensuite être intégrées dans des *Guides des meilleures pratiques*, (...) [ainsi que] de diffuser des messages de bonne gestion au sein du secteur public, afin de contribuer à l'amélioration de la qualité de l'administration publique dans toutes ses composantes. »⁵

En 2004, dans son rapport *Better Practice in Annual Performance Auditing*, l'ISC d'Australie ajoute ceci

« Les indicateurs de mesure du pilotage annuel de la performance ne constituent qu'un aspect de l'analyse de la performance, et ne permettent généralement pas de rendre compte de façon adéquate des résultats

qualitatifs, s'agissant notamment de l'efficacité des résultats. (...) En réalisant des évaluations, et en utilisant à bon escient leurs conclusions pour rendre compte de leurs performances dans leurs rapports annuels, les agences peuvent combler une lacune importante en termes d'informations sur leur gestion courante.

L'évaluation pose la question de savoir si une agence « fait ce qu'il faut », et si elle « le fait bien ». Depuis près de vingt ans, le ministère des finances et [le Bureau national d'audit australien] encouragent la réalisation d'évaluations. Les guides élaborés par le ministère des finances constituent une source précieuse de conseils quant à la façon d'intégrer l'évaluation au modèle de gestion des performances. »⁶

Aux Pays-Bas, d'après le manuel relatif aux audits de performance :

« Selon la Constitution [néerlandaise], l'organisation, la composition et les pouvoirs de la Cour des comptes néerlandaise sont régis par une loi, la loi de 2001 sur les comptes de l'Etat. Par ailleurs, cette loi comprend des informations détaillées sur les audits que la Cour des comptes néerlandaise est autorisée à réaliser. (...) Selon le paragraphe 85 de la loi de 2001 sur les comptes de l'Etat, la Cour des comptes néerlandaise est tenue « d'évaluer l'efficacité et l'efficience de la politique appliquée, ainsi que l'efficience de la gestion des biens et des valeurs, des comptabilités tenues à cette fin et de l'organisation de l'administration centrale. »⁷

Le manuel néerlandais ajoute ceci :

« Les évaluations de l'efficience et l'efficacité réalisées par la Cour des comptes néerlandaise visent à mesurer les produits et les résultats. Toutefois, il y a plusieurs façons d'examiner les résultats et le rendement : on peut analyser soit dans quelle mesure l'entité concernée a atteint ses objectifs, soit l'efficacité de la politique, soit enfin l'efficience des résultats et du rendement. »⁸

[4] INTERNATIONAL EVALUATION COMMUNITY:

the European scene is now an integral part of the international evaluation community. The single European countries may follow their particular paths, but at the same time they are influenced by a new governance model [T]he EU multi-level governance system . . . is a particular mix of both traditions of social programs evaluation and NPM [new public management].

Nicoletta Stame, vice-president of the European Evaluation Society, "Evaluation and the Policy Context: The European Experience," keynote address, International Conference of the Australasian Evaluation Society, Auckland, New Zealand, September 17, 2003, p. 10. Canadian Evaluation Society, Grey Literature, Ottawa, Ontario. <http://evaluationcanada.ca/site.cgi?s=1> (Apr. 24, 2009).

[2.2] Certaines institutions définissent l'audit de performance en termes génériques afin d'intégrer l'évaluation de programme

En juillet 2007, le Contrôleur général des États-Unis a publié une édition révisée des « Normes de contrôle de l'Etat » (*Government Auditing Standards*), communément désignées sous le terme de « Livre jaune », qui définit les audits financiers et les audits de performance:

« Les audits de performance (...) délivrent une assurance ou des conclusions sur la base d'une évaluation d'éléments probants appropriés et suffisants, par rapport à des critères précis, tels que des réglementations spécifiques, des données quantitatives ou des pratiques de gestion reconnues. Les audits de performance fournissent une analyse objective qui permet aux gestionnaires et aux responsables de la gouvernance et du contrôle (...) d'améliorer la

performance et les activités des programmes, de réduire les coûts, de faciliter la prise de décisions par les acteurs chargés de la supervision ou de la mise en œuvre de mesures correctives, et de contribuer à la responsabilité publique. (...) Un audit de performance est un processus dynamique qui prend en compte les normes applicables tout au long de l'audit. (...) Les objectifs de l'audit de performance peuvent varier de façon significative et inclure des évaluations de l'efficacité, de l'économie et de l'efficience des programmes, le contrôle interne, la régularité, et des analyses prospectives. Ces objectifs généraux ne s'excluent pas entre eux. »⁹

Le Livre jaune de 2007 précise par ailleurs que si les auditeurs appliquent les normes d'audit de l'État généralement acceptées lors des audits financiers ou des audits de performance, ils peuvent cependant, pour des audits de performance

« appliquer d'autres normes professionnelles conjointement à [celles-ci], telles que (...) les *Guiding Principles for Evaluators* de l'*American Evaluation Association* ; *The Program Evaluation Standards* du *Joint Committee on Standards for Education Evaluation* ; et les *Standards for Educational and Psychological Testing* de l'*American Psychological Association*. »¹⁰

À titre d'exemple, le Bureau national d'audit de l'île Maurice connaît une évolution constante depuis le début des années 60:

« Auparavant, les audits et les rapports publics portaient essentiellement sur deux aspects :

- i. L'exhaustivité et la précision des états financiers publiés,
- ii. L'exercice du contrôle.

Dans les années 1960, les activités financières du gouvernement ont gagné en ampleur et en complexité. Les améliorations apportées aux normes comptables et l'inadéquation de la petite structure du Bureau d'audit ont nécessité une réévaluation complète du système et des pratiques d'audit. (...)

Par conséquent, dans un souci de professionnalisme (...) [nous] sommes parvenus à renforcer notre personnel qualifié, tant sur le plan technique que professionnel. (...)

De la même façon, nos approches d'audit ont évolué afin d'inclure les examens/évaluations des résultats des programmes. C'est ainsi que depuis le début des années 80, nous sommes déjà très bien placés pour appliquer le concept moderne d'optimisation des ressources dans notre travail d'audit. Nous avons également pris en charge l'audit des systèmes informatiques et les questions relatives à la gouvernance d'entreprise.

Aujourd'hui, nous sommes parfaitement outillés pour offrir nos services, notre expérience et notre formation à d'autres pays de la région." (...) »¹¹

L'ISC de l'île Maurice ne semble pas employer le terme « évaluation de programme » pour décrire ces activités. Néanmoins, un de ses rapports au moins indique que ses activités en relèvent quelquefois. Le rapport sur *Le programme anti-érosion de Rodrigues* a évalué un projet visant à limiter et contrôler l'érosion du sol, mais également à améliorer « le niveau de vie des habitants de Rodrigues en favorisant l'instauration d'un équilibre entre le développement économique de l'île et l'utilisation rationnelle et durable de ses ressources naturelles¹²

Le rapport du Bureau d'audit national de l'île Maurice indique également que l'évaluation du programme anti-érosion de l'île Rodrigues « portait en priorité sur l'adéquation de l'organisme chargé de la planification, de la mise en œuvre et du suivi du projet plutôt que sur un examen détaillé des opérations financières. »¹³ Alors que l'objectif recherché par ce projet était l'adoption d'une approche participative, les auditeurs ont estimé que la stratégie adoptée pour mener les activités à l'échelle locale n'était pas suffisamment définie, que le personnel et les techniciens en charge du projet n'était pas suffisamment formés à la théorie et aux techniques participatives, et que la participation de la communauté s'en trouvait donc limitée. En outre, un suivi et une évaluation des activités du projet faisaient défaut.¹⁴ Les audits de performance réalisés par les ISC peuvent donc parfois présenter plusieurs traits des évaluations de programme internationaux de développement, sans s'y référer explicitement.

[2.3] D'autres organisations internationales définissent l'évaluation

Un certain nombre d'organisations internationales, qu'il s'agisse de bailleurs de fonds indépendants, tels que la Banque mondiale, ou d'organismes gouvernementaux, comme Danida (*Danish International Development Assistance*) organisme du ministère danois des Affaires étrangères, procèdent habituellement à des évaluations identifiées comme telles. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), par l'intermédiaire de son Comité d'aide au développement (CAD), a proposé une définition de l'évaluation de programme adoptée par l'ensemble des principaux bailleurs de fonds :

« Une évaluation est un examen aussi systématique et objectif que possible d'activités d'aide au développement en cours ou achevées, de leur conception, de leur mise en œuvre et de leurs résultats. L'évaluation vise à établir la pertinence et le degré de réalisation des objectifs ainsi que l'efficience, l'efficacité, l'impact et la durabilité du développement. Une évaluation doit fournir des informations crédibles et utiles, et tirer des enseignements qui puissent être intégrés au processus décisionnel des bénéficiaires comme des bailleurs de fonds. »¹⁵

Dans le document *Evaluation Policy 2006*, un cadre de référence destiné à faire connaître les attentes de Danida en matière de qualité des évaluations, la définition est implicite

« Avant 1982, les évaluations étaient principalement axées sur des projets et des programmes spécifiques. La plupart étaient des évaluations à mi-parcours ou des évaluations intermédiaires réalisées lors du passage d'une phase du projet à la suivante. Les évaluations finales étaient peu fréquentes, et les évaluations *a posteriori* visant à étudier les effets à long terme des projets, seulement occasionnelles.

De 1982 à 1987, après la création du service d'évaluation au sein de Danida, il a été décidé d'appliquer l'évaluation à des études plus systématiques. (...) Au cours de cette période, ces évaluations étaient encore pour la plupart des évaluations à mi-parcours ou des évaluations intermédiaires de projets spécifiques. L'évolution a consisté à remplacer ces évaluations à mi-parcours par des revues internes et à augmenter le nombre d'évaluations finales. Le recours aux évaluations est devenu plus systématique dans la mesure où il était inscrit dans un programme d'évaluation annuel. (...).

De 1987 à 1997, le nombre d'évaluations portant sur des projets spécifiques a diminué, tandis que celui des évaluations thématiques et sectorielles a augmenté. Par principe, tous les rapports d'évaluation étaient rendus publics. En 1992, l'information du public a été inscrite dans les objectifs fondamentaux assignés à l'évaluation, conformément aux principes du CAD. Au cours de cette période, les évaluations sont devenues plus expérimentales et ont intégré un certain nombre d'évaluations d'impact ainsi que le recours à des méthodes participatives. (...)

Un examen de l'activité d'évaluation de Danida réalisé en 2003 par des consultants internationaux externes a conclu que le système d'évaluation appliqué par l'organisation était fondamentalement sain au regard des normes internationales générales. »¹⁶

[5] L'ESSOR DE L'ÉVALUATION PARTICIPATIVE:

Les projets du PPP (Programme de participation populaire de la FAO) ont été menés dans 12 pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine. Quelque 13 200 personnes ont participé activement au PPP, pour un nombre total de bénéficiaires d'environ 80 000. (...) Il est important que dans la mesure du possible, chaque groupe identifie, planifie, mène et évalue ses propres activités. (...)

« Le Programme de participation populaire de la FAO [Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture] », SD dimensions (mai 1996).

<http://www.fao.org/sd/spdirect/ppre0006.htm> (24 avril 2009).

L'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) a publié sur EvalWeb, son site internet dédié aux évaluateurs et autres parties intéressées par l'évaluation de programme, la définition suivante :

« Une évaluation est (...) une appréciation systématique et objective d'un projet, d'un programme ou d'une politique en cours ou achevés. Les évaluations ont pour finalité :

- a. d'améliorer la performance d'interventions ou de politiques existantes,
- b. d'apprécier leurs effets et leurs impacts,
- c. d'orienter la prise de décision pour la programmation à venir

...

L'évaluation est un effort analytique qui a pour objet de répondre à des questions précises concernant la gestion d'un programme; elle repose sur une approche systématique permettant d'obtenir des informations et de formuler des conclusions sur l'efficacité d'activités spécifiques, la validité d'une hypothèse de développement, l'utilité des efforts de pilotage des performances, les facteurs susceptibles d'influer sur l'obtention de résultats dans le domaine du développement, et les différents types de mesures à mettre en oeuvre pour améliorer les performances. »¹⁷

Le GAO réalise ses audits et ses évaluations sur la base d'une définition de l'audit de performance. En revanche, les normes qu'il applique pour rendre compte de ses évaluations de programme comprennent à la fois une analyse rétrospective, axée sur l'efficacité, l'efficience et l'économie, et une analyse prospective. Le guide des normes d'audit américain, *Government Auditing Standards*, indique en effet:

« L'audit d'analyse prospective a pour objectif de formuler une analyse ou des conclusions fondées sur des hypothèses, lesquelles hypothèses peuvent porter sur des événements futurs comme sur les réactions éventuelles de

l'organisme audité en réponse à ces événements. Citons par exemple (...) des conclusions qui porteraient sur : a) les tendances constatées et projetées, et l'impact potentiel sur des programmes ou des services publics ; b) des alternatives aux programmes ou aux politiques, y compris la projection des résultats en fonction de plusieurs hypothèses différentes ; c) des projets de politiques ou de lois, présentant leurs avantages, leurs inconvénients et l'analyse des points de vue des parties prenantes. (...)»¹⁸

[2.4] Une Définition opérationnelle de l'évaluation de programme pour les isc

La question de la définition et de la pratique de l'évaluation est abordée dans un rapport publié en 2002 par la Société canadienne d'évaluation (SCE). Dans ce rapport, la SCE rend compte de son projet de développer un corpus de connaissances de base sur l'évaluation de programme. Elle s'attache à identifier les avantages des évaluations de programme ainsi que les connaissances et compétences nécessaires pour les mener à bien.

Dans les "points à considérer", la SCE conclut notamment que "bien qu'il n'existe pas de définition universellement reconnue de l'évaluation de programme », "certaines caractéristiques de base de l'évaluation (...) semblent faire consensus :

- L'évaluation applique des principes de conception de recherche pour répondre à des questions pratiques au sujet des programmes.
- Des données sont recueillies et traitées systématiquement afin de fournir des preuves de ce qui se passe dans un programme (processus et effets), pourquoi cela arrive, et comment on peut améliorer le programme. Ces données peuvent servir à évaluer le mérite ou la valeur du programme.
- L'évaluation est un domaine multidisciplinaire qui puise ses méthodes dans de nombreux domaines d'étude différents. »¹⁹

Dans son analyse documentaire, la SCE cite plusieurs définitions de l'évaluation de programme, qui ont en commun de mettre l'accent sur l'amélioration de l'efficacité des programmes, au service du citoyen. Trois de ces définitions sont détaillées ci-après.

La première est une définition de William Shadish, Thomas Cook et Laura Leviton, extraite de *Foundations of Program Evaluation*, publié en 1995 :

« Un des éléments intrinsèques de l'évaluation est une séquence idéalisée de résolution de problèmes pour (a) identifier un problème ; (b) trouver des solutions de rechange pour réduire ses symptômes; (c) évaluer ces solutions de rechange ; puis (d) adopter celles qui, d'après les résultats obtenus, suggèrent qu'elles pourront aider à réduire le problème d'une manière satisfaisante. »²⁰

La seconde définition est tirée de l'ouvrage *Evaluation for the 21st Century*, d'Eleanor Chelimsky et William Shadish, publié en 1997, qui évoque les trois principaux avantages de l'évaluation :

« Ces différents objectifs, ainsi que les questions qu'ils cherchent à résoudre, semblent se ranger naturellement sous trois catégories générales :

- L'évaluation aux fins d'imputabilité (par exemple, mesure des résultats ou de l'efficacité)
- L'évaluation aux fins du développement (par exemple, la prestation d'une aide en matière d'évaluation afin de renforcer les institutions)
- L'évaluation aux fins de connaissance (par exemple, une meilleure compréhension d'une aspect ou d'un domaine quelconque). »²¹

Enfin, la dernière définition est celle de Peter Rossi, Howard Freeman et Mark Lipsey dans *Evaluation : A systematic approach*, publié en 1999 :

« Les chercheurs en évaluation utilisent les méthodes de recherche sociale pour étudier, évaluer et aider à améliorer les programmes sociaux dans leurs aspects importants, y compris le diagnostic des problèmes sociaux qu'ils

abordent, leur conceptualisation et leur conception , leur mise en œuvre et leur administration, leurs effets et leur efficacité. »²²

Il convient, dans ce contexte, de considérer l'évolution de l'évaluation de programme au sein du GAO, comme en témoignent deux définitions, l'une de 1992, l'autre de 2005. En 1992, dans la publication *The Evaluation Synthesis*, le GAO définissait les évaluations de programme comme « l'application de méthodes de recherche scientifique pour évaluer la conception, la mise en œuvre et l'efficacité des programmes. »²³ Treize ans plus tard, dans le document intitulé *Performance Measurement and Evaluation: Definitions and Relationships*, le GAO redéfinissait les évaluations de programme comme

« des études spécifiques et systématiques menées de façon régulière ou ponctuelle afin d'évaluer la performance d'un programme. Ces études sont souvent réalisées par des experts extérieurs au programme, à l'intérieur ou à l'extérieur de l'agence, aussi bien que par les responsables du programme.

Une évaluation de programme vise généralement à examiner la réalisation des objectifs du programme, en considérant d'autres aspects de la performance du programme ou le contexte dans lequel il s'inscrit. On peut identifier quatre principaux types d'évaluation; tous utilisent des mesures de la performance ainsi que d'autres informations, afin de déterminer les bénéfices d'un programme ou la manière de l'améliorer. »²⁴

Le document définit ensuite ces quatre types d'évaluation : l'évaluation du processus (ou de la mise en œuvre), l'évaluation des résultats, l'évaluation de l'impact et les analyses coût-avantage et coût-efficacité.²⁵

Compte tenu de tous ces éléments, les ISC pourraient adopter la formulation suivante comme définition générale de l'évaluation de programme :

« Une évaluation de programme est une étude systématique d'une organisation ou d'une institution, d'un programme ou d'un projet, ou d'un processus ou d'une politique, destinés à procurer un avantage à la société. L'évaluation peut avoir plusieurs finalités: contribuer à améliorer l'action ou la décision, ou à mieux comprendre les raisons des succès et des échecs, ou des forces

et faiblesses, qui marquent l'atteinte des objectifs. Elle peut faciliter l'exercice des responsabilités, ou concourir à la connaissance. Les évaluations définissent généralement des critères qui permettent de juger de la qualité d'un programme, de mesurer la performance à l'aune de ces critères, et d'en tirer des conclusions solides et fiables.

Une évaluation de programme peut être indépendante tout en associant les parties prenantes, consommateurs, responsables publics ou autres acteurs, afin d'assurer le pluralisme de ses approches. Le processus d'évaluation peut comprendre l'identification des objectifs et des questions-clés, la définition des critères de jugement, le recueil et l'analyse des données pertinentes, la communication des résultats, et l'effort pour promouvoir une utilisation effective de ses conclusions. Les évaluations sont réalisées par des gens qui disposent de compétences affirmées: une solide expérience en matière de projets et de méthodes de recherche, des connaissances et des savoirs spécialisés, et des compétences en matière de théorie et de méthodologie de l'évaluation ainsi que des connaissances pratiques. »²⁶

-
- 1 Voir Inga-Britt Ahlenius, Auditeur général, Bureau national d'audit suédois, « Auditing Standards and Ethics: An INTOSAI Perspective », allocution, 17th Annual Conference on New Developments in Government Financial Management for Government Financial Managers, Miami, Floride, avril 2003. Consortium international sur la gestion financière gouvernementale (ICGFM). www.icgfm.org/downloads/presentations/IngaBritt_Ahlenius.ppt (18 avril 2009).
 - 2 Colombie, Contraloría General de la República, Institucional, ¿Qué es la Contraloría? www.contraloriagen.gov.co/html/home/home.asp (18 avril 2009). Traduction anglaise, University of Richmond, Constitution Finder, Constitution de Colombie (1991), titre X, ch. 1, article 267. <http://confinder.richmond.edu/index.php> (18 avril 2009).
 - 3 République populaire de Chine, Bureau d'audit national, Laws and Regulations, Audit Law, Audit Law of the People's Republic of China, p. 2. www.cnao.gov.cn (18 avril 2009).
 - 4 Voir Commission des normes professionnelles de l'INTOSAI, *Normes de contrôle*, 14^e Congrès de l'INTOSAI, Washington, D.C., 1992 ; restructuré lors du 17^e congrès de l'INTOSAI, Séoul, Corée, 2001, norme de contrôle 1.0.40, ch. 1, p. 33. INTOSAI :

- Organisation internationale des institutions de contrôle des finances publiques ; Commissions, Groupes de travail, Task Forces ; Objectif 1 Normes professionnelles ; Documents relatifs au contrôle ; Code de déontologie et normes de contrôle. www.intosai.org (18 avril 2009).
- 5 Bureau national d'audit australien, *Performance Auditing in the Australian National Audit Office* (Canberra : 2008), p. 3. Australia National Audit Office, Publications, Other Publications. www.anao.gov.au/index.cfm (26 avril 2009).
 - 6 Australia National Audit Office, Publications, Better Practice Guides, *Better Practice Guide: Better Practice in Annual Performance Reporting* (Canberra : avril 2004), p. 37. www.anao.gov.au/index.cfm (26 avril 2009).
 - 7 Cour des comptes néerlandaise, *Performance Audit* (La Haye : 2 fév. 2006), ch. 2, sec. 2.2.1, p. 14. Netherlands Court of Audit, Publications, Manuals. www.rekenkamer.nl/9282400/v (20 avril 2009). Une note de bas de page, indiquant « En fait, il n'est pas précisé dans la législation ce que signifie exactement l'expression "l'efficacité de la gestion financière et matérielle, des données enregistrées à cet effet et de l'organisation du gouvernement central" », aborde le sujet.
 - 8 Cour des comptes néerlandaise, *Performance Audit*, ch. 1, sec 1.1, p. 8. La seule définition de l'audit de performance apparaît dans la définition des données de performance donnée par le manuel (annexe 9, p. 197, souligné dans la version originale) : « On distingue trois types de données relatives à la performance : les objectifs des politiques, qui doivent être le plus opérationnels possible en termes de résultats visés et de résultats réels, et liés à certains groupes cibles et à un horizon temporel spécifié ; les informations relatives aux coûts et à la qualité des extrants fournis ou à fournir par le gouvernement (c'est-à-dire les produits et services) ; [et] les dépenses associées au programme, étayées le plus possible par des *données relatives aux volumes et aux prix (...)* ».
 - 9 Contrôleur général des États-Unis, *Government Auditing Standards, July 2007 Revision*, GAO-07-731G (Washington, D.C. : U.S. Government Accountability Office, juillet 2007), secs. 1.25-1.28, pp. 17-18. www.gao.gov/govaud/ybko1.htm (20 avril 2009).
 - 10 Contrôleur général des États-Unis, *Government Auditing Standards, July 2007 Revision*, sec. 1.03, p. 12.
 - 11 Ile Maurice, Bureau national d'audit, The Office, History, The Development of Audit. www.gov.mu/portal/site/auditsite (20 avril 2009).

- 12 Ille Maurice, Bureau national d'audit, Reports and Publications, *Annual Report 1999–2000*, vol. 2, *Special Reviews: Ministry for Rodrigues*. Rodrigues Administration, *Anti-Erosion Programme in Rodrigues* (Port Louis : 2000), sec. 4.1.4. www.gov.mu/portal/site/auditsite (26 avril 2009).
- 13 Ille Maurice, Bureau national d'audit . . . *Ministry for Rodrigues*. Rodrigues Administration, *Anti-Erosion Programme in Rodrigues*, sec. 4.1.1.
- 14 Ille Maurice, Bureau national d'audit . . . *Ministry for Rodrigues*. Rodrigues Administration, *Anti-Erosion Programme in Rodrigues*, synthèse.
- 15 Hans E. Lundgren, W. Haven North et Ray C. Rist, *A Review of Evaluation in Danida Ministry of Foreign Affairs* (Copenhague : janvier 2003), p. 8, fn 1. Voir Ministry of Foreign Affairs of Denmark, Development Policy, Evaluation of Development, About the Evaluation Department. www.um.dk/en (24 avril 2009).
- 16 Ministry of Foreign Affairs of Denmark, Development Policy, Evaluation of Development, Evaluation Policy & Guidelines, *Evaluation Policy 2006* (Copenhague : Evaluation Dept., 2006), p. 1. www.um.dk/en (24 avril 2009).
- 17 USAID EvalWeb, *What is an evaluation?* <http://evalweb.usaid.gov/> (24 avril 2009).
- 18 Contrôleur général des États-Unis, *Government Auditing Standards*, sec. 1.32, p. 22. Voir également GAO, *Prospective Evaluation Methods: The Prospective Evaluation Synthesis*, PEMD-10.1.10 (Washington, D.C. : nov. 1990). www.gao.gov/special.pubs/pe10110.pdf (24 avril 2009).
- 19 Rochelle Zorzi, Martha McGuire et Burt Perrin, *Projet de soutien pour la défense des intérêts et le développement professionnel de la Société canadienne d'évaluation : avantages, extrants et éléments de connaissance de l'évaluation* (Toronto : oct. 2002), sommaire exécutif, p. ii. <http://consultation.evaluationcanada.ca/english/home.htm> (24 avril 2009).
- 20 William R. Shadish Jr., Thomas D. Cook et Laura C. Leviton, *Foundations of Program Evaluation: Theories of Practice* (Thousand Oaks, Calif. : Sage Publications, 1995), p. 21, in Zorzi, McGuire et Perrin, *Projet de soutien pour la défense des intérêts et le développement professionnel de la Société canadienne d'évaluation*, ann. C, p. 2.
- 21 William R. Shadish Jr., Thomas D. Cook et Laura C. Leviton, *Foundations of Program Evaluation: Theories of Practice* (Thousand Oaks, Calif. : Sage Publications, 1997), p. 10, in Zorzi, McGuire et Perrin, *Projet de soutien pour la défense des intérêts et le développement professionnel de la Société canadienne d'évaluation*, ann. C, p. 2.
- 22 Peter H. Rossi, Howard E. Freeman et Mark Lipsey, *Evaluation: A Systematic Approach* (Thousand Oaks : Calif. : Sage Publications, 1999), p. 21, in Zorzi, McGuire

et Perrin, *Projet de soutien pour la défense des intérêts et le développement professionnel de la Société canadienne d'évaluation*, ann. C, p. 2.

- 23 GAO, *The Evaluation Synthesis*, PEMD-10.1.2 (Washington, D.C. : 1^{er} mars 1992), p. 126. www.gao.gov (24 avril 2009).
- 24 GAO, *Performance Measurement and Evaluation: Definitions and Relationships*, GAO-05-739SP (Washington, D.C. : mai 2005), p. 2. www.gao.gov (24 avril 2009).
- 25 GAO, *Performance Measurement and Evaluation: Definitions and Relationships*, p. 4. Les différents types d'évaluation seront décrits ultérieurement, dans le chapitre 4.
- 1 Adapté de Western Michigan University, The Evaluation Center, About Us, About the Center, Kalamazoo. www.wmich.edu/evalctr/about.html (24 avril 2009)

Chapitre 3: Planifier L'évaluation de Programme

La planification d'une évaluation de programme suppose de bien comprendre pourquoi les commanditaires souhaitent réaliser l'évaluation, comment ils comptent exploiter les résultats, et quel est le public ciblé. Elle demande aussi de s'interroger sur la finalité et les objectifs de l'évaluation, de formuler des questions sur le programme, et de s'assurer que l'équipe d'évaluation possède la formation, les compétences et l'expérience nécessaires pour mener à bien les activités requises.

Le processus d'évaluation est un processus interactif, qui conduit l'institution chargée de l'évaluation, l'équipe d'évaluation, les responsables du programme, d'autres parties concernées par les résultats de l'évaluation et parfois les médias, à discuter ensemble des objectifs et des modalités de l'évaluation. Par conséquent, l'évaluation de programme se distingue de l'audit financier et de l'audit de performance ; elle implique des modes de réflexion, de travail et de communication différents, même si le processus de communication entre les auditeurs et l'entité contrôlée présente également des avantages reconnus.¹

On a dit aussi que « le principal défi » de l'évaluation de programme, quelle que soit l'opinion des auditeurs sur la valeur sociale ou pédagogique du programme, réside dans « la nécessité de diffuser l'expérience acquise dans le cadre de ce programme, afin de favoriser l'apprentissage du public. »² Parmi les personnes concernées par les évaluations – les parties prenantes –, figurent des personnes extérieures à l'équipe d'évaluation qui contribuent, par leur expertise, au projet d'évaluation, ainsi que des personnes directement concernées par l'évaluation, notamment celles qui ont pris part aux programmes évalués.

[6] LA COMMUNICATION INTERACTIVE :

L'activité d'audit menée par des Bureaux nationaux d'audit indépendants est une composante institutionnelle du cycle politique, dans la plupart des États des pays développés. Cette activité comprend une évaluation des états financiers, de la gestion financière et, de plus en plus, des résultats des politiques et des programmes publics. (...) Le statut d'indépendance de la plupart des institutions nationales d'audit suppose par ailleurs une relative distinction entre le monde des auditeurs et celui des entités contrôlées. (...) [Une] communication intensive entre ces deux mondes, aux différentes étapes du processus d'audit, semble être un facteur important de succès.

Gerard Bukkems et Hans de Groot, Cour des comptes néerlandaise, Learning by Auditing: Mission Impossible? Communication présentée à l'occasion de la 5e conférence biennale de la Société européenne d'évaluation, Three Movements in Contemporary Evaluation: Learning, Theory and Evidence, Séville, 10-12 octobre 2002, p. 5. www.evaluationcanada.ca/distribution/20021010_bukkems_gerard_de_groot_hans.pdf
(27 avril 2009).

Les audits financiers soulèvent essentiellement des questions relatives à l'existence de données et à leurs caractéristiques. En revanche, dans le cadre d'une évaluation de programme, le personnel de l'institution qui en est chargée planifie l'évaluation, et définit à cette occasion un projet d'évaluation. Ce projet comporte généralement plusieurs éléments : les différents types d'informations recueillies par les auditeurs sur le programme, ainsi que le mode de collecte et les sources de ces données, leurs méthodes d'échantillonnage, leur base de comparaison, ainsi que leur plan d'analyse des données. Bien évidemment, l'élaboration d'un projet d'évaluation adéquat dépend de la maîtrise du sujet, des connaissances et des aptitudes des membres de l'équipe d'évaluation.

Ce chapitre présente brièvement quelques unes des divergences entre l'audit financier et l'audit de performance, d'une part, et l'évaluation de programme d'autre part, du point de vue de la planification. Il montre que la planification d'une évaluation de programme suppose que l'équipe d'évaluation utilise ses compétences et son expérience en collaboration avec les commanditaires de l'évaluation, afin de formuler les objectifs de l'évaluation. Il explique aussi que le choix du projet d'évaluation a pour finalité de renforcer les connaissances relatives à une politique, un organisme ou un programme et aux personnes qui en sont les acteurs ou les bénéficiaires

[7] UNE NORME POUR LES PLANS D'AUDIT :

Le manuel d'audit de performance de l'Institution supérieure de contrôle du Bangladesh, au chapitre 3 sur « la planification des audits de performance spécifiques », recommande aux auditeurs, lorsqu'ils établissent leur plan d'audit, de parcourir la liste ci-après, qui énumère tous les points à vérifier:

- Les informations de base sur le domaine d'audit considéré
- Les principaux objectifs de la politique et les instruments de sa mise en œuvre (ces informations peuvent être extraites de divers documents relatifs à la politique et des plans stratégiques)
- L'intérêt du Parlement ou son implication dans des audits précédents
- L'évaluation des risques liés à la réalisation d'un audit d'optimisation des ressources
- Le champ d'application de l'étude et les principales questions à traiter
- L'existence d'autres projets d'étude dans le même domaine, ou susceptibles de se chevaucher
- La méthodologie proposée (approche et techniques à employer) et les éléments probants
- Les impacts attendus de l'étude en termes d'économies ou d'améliorations
- Les besoins en ressources humaines et le coût de l'étude
- Le calendrier envisagé.

Contrôleur général du Bangladesh, Performance Audit Manual (Dhaka, Bangladesh : 26 déc. 2000), p. 25. Bureau du contrôleur et vérificateur général du Bangladesh, www.cagbd.org/html/perfaudit.html (27 avril 2009).

[3.1] Travailler avec les parties prenantes

Les institutions qui réalisent habituellement des audits financiers ou des audits de performance et qui prévoient de planifier des évaluations de programme doivent se donner une nouvelle perspective et commencer à se doter d'une nouvelle gamme de compétences. Contrairement à la littérature qui traite de l'évaluation, les codes et les guides qui traitent de la planification des audits financiers et des audits de performance n'évoquent que rarement la nécessité d'instaurer une collaboration avec les personnes contrôlées ou avec celles qui exploiteront les résultats de l'audit.

Le Bureau national d'audit du Vietnam, par exemple, ne fait pas exception à cette règle : il demande aux équipes chargées des audits financiers, de conformité et de performance de « mettre en œuvre l'audit de l'entité adéquate, conformément aux objectifs, au contenu, au champ d'application, au lieu d'exercice et au calendrier assignés à l'audit par l'Auditeur général du Vietnam », et de

« recourir à des méthodes d'audit professionnelles pour recueillir et apprécier les éléments probants ; procéder à des vérifications, des comparaisons et des certifications ; enquêter auprès d'organismes et d'individus afin de donner un fondement aux commentaires, aux certifications, aux conclusions et aux recommandations formulées sur les matières contrôlées. »³

À aucun moment il n'est fait mention de la collaboration avec l'entité contrôlée et les utilisateurs de l'audit, ni dans ce passage ni dans le chapitre de la loi relative aux contrôles des finances publiques qui traite de la procédure à suivre au terme des audits :

« Les entités auditées doivent mettre en application les conclusions et les recommandations de l'audit (...) concernant les irrégularités constatées dans les états financiers et les violations de la législation ; elles doivent prendre les mesures correctives recommandées par le Bureau d'audit pour remédier aux faiblesses détectées dans leurs activités.

Il appartient aux organismes ou aux personnes compétentes qui exploitent les conclusions de l'audit de décider d'accepter ou non les conclusions du Bureau ; ils seront alors responsables de leurs décisions devant la loi.

Une fois validées par les organismes et/ou les personnes compétentes, les conclusions de l'audit devront impérativement être suivies. »⁴

Il n'est pas inhabituel cependant de constater une évolution des Cours des comptes, dans l'exercice de leur mission juridictionnelle d'origine :

« 1—Contrôle des comptes soumis par les comptables publics chargés de vérifier la légalité des opérations de recette et leur conformité avec la législation, ainsi que la légalité des justificatifs de la dépense et des comptes.

2—Contrôle des agents chargés de la gestion des fonds publics, [afin de] les sanctionner en cas de violation des lois et réglementations financières. ».⁵

Ces ISC juridictionnelles se concentrent davantage sur l'amélioration des entités contrôlées par le biais d'activités

« plus variées et plus vastes, afin d'y inclure l'audit de performance. Cet audit permet de veiller à ce que les ressources de l'entité contrôlée soient gérées de façon efficace et en conformité avec des normes et des méthodologies économiques rationnelles. De plus, il contribue au suivi des progrès réalisés dans la mise en oeuvre des plans d'action et dans la réalisation des objectifs . ».⁶

Des références à des consultations limitées avec les entités contrôlées figurent dans les manuels de plusieurs ISC. Le manuel de l'ISC australienne par exemple, intitulé *General Guidance on the Conduct of Performance Audits*, établit qu'un entretien préalable à l'audit

« permet à l'équipe d'audit de rencontrer les interlocuteurs clés dans le personnel de l'entité contrôlée ; [et]

- d'expliquer de manière plus détaillée le type d'audit projeté ainsi que les objectifs, le champ d'application, le calendrier et les méthodes qui seront retenus ;

- d'offrir à l'entité contrôlée la possibilité de formuler des commentaires ou des suggestions que l'ANAO [Bureau national d'audit australien] pourra examiner ;
- de mettre en place des dispositifs appropriés pour établir une liaison *au niveau de la direction et des personnels*, y compris des dispositifs permettant de formuler des conseils ou d'échanger sur les conclusions provisoires ;
- de s'assurer que l'entité contrôlée comprend bien la démarche d'audit. (...)»⁷

Le manuel de l'Institution supérieure de contrôle australienne ajoute « [qu']il est particulièrement important d'impliquer les responsables du programme dans (...) les discussions, à toutes les étapes de l'audit, afin de s'assurer que l'équipe d'audit est parfaitement consciente de l'environnement de l'entité contrôlée, ainsi que des problèmes auxquels elle est confrontée. »⁸

En Nouvelle-Zélande, l'édition de 2002 du manuel d'audit de performance du Contrôleur général dessine une évolution en faveur de l'adoption de pratiques et d'usages plus ouverts, dans un chapitre intitulé « Face à la complexité croissante de la performance et de la responsabilité publiques, l'audit externe doit évoluer » :

« Une manière de considérer l'obligation de rendre compte qui incombe aux auditeurs est d'exiger que le contenu du rapport se limite aux questions que ses auteurs sont capables de maîtriser, et dont ils sont directement responsables. Mais cette interprétation peut priver les parties prenantes d'informations importantes.

(...)

Le meilleur rapport d'audit externe de performance opère une sélection parmi un ensemble de données de performance afin d'identifier, de mesurer et de communiquer aux parties prenantes celles qui sont susceptibles de les intéresser. La conformité aux exigences fixées par l'institution pour l'établissement d'un rapport de performance est essentielle, mais les statuts ne limitent pas, pas plus qu'ils n'interdisent, des démarches plus ambitieuses.

Par ailleurs, un large éventail de capacités spécifiques est nécessaire pour mettre en oeuvre un modèle intégré d'audit externe. Des capacités organisationnelles peuvent être développées *en tenant compte de la nature des activités et des besoins en information des parties prenantes*, afin d'identifier les éléments de performance sur lesquels le rapport doit porter, ainsi que les indicateurs ou mesures de performance pertinents pour en rendre compte. (...) »⁹

La raison avancée pour justifier ce souci d'améliorer les audits de performance était de « contribuer à l'amélioration de la responsabilité financière des entités publiques » et de préciser « [qu']un cadre de référence pour les rapports de performance externes doit considérer que tous les éléments de la performance sont susceptibles de figurer dans le rapport, et prévoir la communication des informations dont les parties prenantes veulent avoir connaissance. »¹⁰

Une implication des acteurs dans l'évaluation peut par exemple être observée dans le rapport de 2002 de la Cour des comptes française, sur *La politique de la Ville*. Par plusieurs aspects, ce travail dépasse l'audit de performance pour s'inscrire dans l'évaluation. Les auditeurs ont commencé par consulter des acteurs du programme – des hauts fonctionnaires, des élus d'exécutifs locaux, et des membres d'organisations à but non lucratif – afin de bâtir le projet d'évaluation de ce programme national de renouvellement urbain. Ils se sont ensuite rendus dans sept sites, situés dans quatre régions du pays, afin de rencontrer des conseillers élus, des responsables de services d'Etat, et des membres d'associations participant également au programme.¹¹ De ce fait, les parties prenantes étaient composées de fonctionnaires, d'organisations à but non lucratif, et de membres de la société civile au sens large.

Une publication de 2003 souligne l'importance que revêtent les autres acteurs dans la planification des évaluations. Dans *Evaluation: A Trade Union Perspective*, Bandula Kothalawala explique tout d'abord que « dans les cercles des syndicats, l'évaluation est (...) intégrée à la documentation du projet lors de la phase de conception, dont elle constitue un élément essentiel. »¹²

Après avoir souligné que les objectifs des évaluations des syndicats concernent majoritairement le développement des ressources humaines, M. Kothalawala ajoute ceci :

« On fait l'effort d'impliquer le plus grand nombre possible de parties prenantes dans le processus [d'évaluation], priorité étant donnée aux principaux bénéficiaires. Le caractère collaboratif de l'exercice est souligné, et une importance adéquate accordée aux points de vue des principaux bénéficiaires et des acteurs lors de l'analyse des données. Habituellement, des ateliers d'évaluation, auxquels participent les parties prenantes, sont organisés en collaboration avec des organisations partenaires locales dans des lieux faciles d'accès. Tous les participants sont informés des détails des programmes et des dispositions sont prises suffisamment à l'avance. Les participants à ces ateliers évaluent les accomplissements du projet par rapport à ses objectifs et ajoutent une dimension qualitative et subjective à l'ensemble du processus, qui vient souvent compléter les informations obtenues par d'autres méthodes.

La pratique d'entretiens informels semi-structurés avec un échantillon représentatif des principaux bénéficiaires est également courante dans une mission d'évaluation. »¹³

L'auteur décrit en note certaines des consultations réalisées par les évaluateurs lors du recueil de données :

« Dans le cadre de l'évaluation de la formation des professionnels de santé au diagnostic des maladies professionnelles, des visites ont été organisées dans les cliniques et hôpitaux locaux de la province du Cap Ouest, en Afrique du Sud. Lors de ces visites, des entretiens ont eu lieu avec ces professionnels, qui ont permis à l'évaluateur de se familiariser avec la réalité locale. »¹⁴

Les deux exemples suivants proviennent d'évaluateurs parlant de leurs travaux lors de la conférence annuelle de la Société américaine d'évaluation à Honolulu, à Hawaï, en 2000. La session 111 était consacrée au thème des *Consommateurs acteurs de la recherche: méthodes pour intégrer au processus d'évaluation les patients de psychiatrie et les malades traités pour l'abus de substances*. « Les évaluateurs et les consommateurs qui participaient au projet de recherche fédéral sur l'abus de substances, la santé mentale et les victimes de violences [ont tenu] une discussion sur les stratégies à adopter pour intégrer efficacement les consommateurs (et toute personne non familière avec la recherche) dans l'équipe de recherche. »¹⁵

[8] L'ÉVALUATION ET LES PARTIES PRENANTES :

Pour la Société wallonne de l'Évaluation et de la Prospective, l'évaluation consiste en l'analyse— en termes de pertinence, d'efficacité, d'efficience, de cohérence, de durabilité et de viabilité—des politiques, des programmes, des projets ou des fonctions, menée en vue d'améliorer la qualité des décisions, de mieux affecter les ressources et de rendre compte au citoyen. L'évaluation se conçoit comme une démarche participative et démocratique associant à l'évaluation toute personne ou groupe qui se sent concerné.

Les raisons avancées pour justifier cette approche étaient que « les consommateurs ont un point de vue qui leur est propre, et qui peut contribuer à orienter le processus d'évaluation dans n'importe lequel de ses aspects » La discussion comprenait notamment la description rapide d'un projet créatif, culturellement original, et des modalités de l'intégration des consommateurs à ce projet, « notamment : les avantages pour la recherche, les avantages pour les consommateurs, les voies à suivre pour impliquer ces derniers de façon efficace et les obstacles rencontrés, ainsi que les solutions potentielles pour surmonter ces obstacles. »¹⁶

De la même façon, au cours d'une table-ronde de la session 115, dans une communication intitulée « *Implications politiques et cliniques de l'évaluation d'un programme biculturel* », Gerald A. Bunn a décrit en introduction le contexte de l'évaluation :

« Il est nécessaire, dans l'évaluation de programmes axés sur l'alcoolisme et la toxicomanie comportant une composante culturelle, de ne pas négliger les questions politiques et cliniques. Bien que de nombreux groupes ethniques vivent désormais en Nouvelle-Zélande, la principale division culturelle est toujours celle des Maori (les « tangata whenua » de Nouvelle-Zélande, ou « le peuple de la terre ») et des Pakeha (les non-Maori). Le statut des Maori est défini dans le traité de Waitangi, considéré comme le document fondateur de la nation. Le Traité est un instrument politique unique qui vise à protéger et renforcer la « rangatiratanga » (souveraineté), c'est-à-dire le droit pour chaque Maori de vivre et de s'épanouir dans la tradition Maori. Ce principe a été interprété comme signifiant que les Maori doivent garder le contrôle sur leurs propres services médicaux. En règle générale, les services de santé mentale néozélandais sont assurés dans le cadre de programmes exclusivement Maori ou de programmes traditionnels. ».¹⁷

Aussi, M. Bunn a indiqué que le programme hospitalier de prise en charge de l'alcoolisme et de la toxicomanie qui faisait l'objet de l'évaluation comportait deux « programmes parallèles », « dans le cadre duquel les Maori sont traités dans le contexte culturel qui est le leur, le programme Taha Maori », et « les Pakeha, ou les non-Maori, selon une approche traditionnelle », de sorte que les deux programmes ont été évalués séparément. Il a toutefois été

« reconnu que « les instruments mis au point selon des approches Eurocentrées ne peuvent pas être aveuglément appliqués aux personnes de couleur » [...] [et que] l'absence d'instruments et de procédures spécifiques aux Maori imposait une adaptation des outils et des procédures occidentaux. Pour ce faire, de vastes et longues consultations avec un large éventail de parties prenantes se sont avérées nécessaires. ».¹⁸

[9] TIRER DES ENSEIGNEMENTS DE L'ÉVALUATION DE PROGRAMME :

Les cinq agences que nous avons évaluées avaient recours à diverses stratégies pour obtenir des évaluations utiles de l'efficacité de leurs programmes. À l'instar des programmes, qui différaient les uns des autres, le modèle et le contenu des évaluations ainsi que les types de défis rencontrés par les organismes étaient variables. (...) Que les activités d'évaluation fassent partie intégrante de l'histoire de l'agence, ou visent à répondre à l'émergence de pressions externes, les enseignements tirés de l'évaluation ont permis une amélioration continue des activités et des programmes, et l'élaboration d'une base de connaissances. (...)

GAO, Program Evaluation: An Evaluation Culture and Collaborative Partnerships Help Build Agency Capacity, GAO-03-454 (Washington, D.C. : 2 mai 2003), p. 24. www.gao.gov (27 avril 2009).

En d'autres termes, lors de la phase de planification, les équipes d'évaluation s'efforcent généralement d'échanger avec les participants ainsi qu'avec d'autres acteurs sur les raisons pour lesquelles l'évaluation est réalisée, et sur ses objectifs. Sont également discutés les caractéristiques du programme, les questions préliminaires de l'évaluation, les hypothèses sur les problèmes que rencontre le programme et leurs solutions potentielles, et enfin toute autre option choisie de l'évaluation.

D'après le GAO (U.S. Government Accountability Office), par exemple,

« il peut s'avérer difficile et complexe de trouver un consensus avec les commanditaires, les usagers, les acteurs du programme et les autres parties prenantes, sur le contenu et les implications d'une question. L'une des raisons de cette difficulté, est le fait que la formulation d'un problème a une importance capitale pour les phases ultérieures de l'évaluation. »¹⁹

Pour résumer, le contexte de l'audit financier et de l'audit de performance est en règle générale la responsabilité et la conformité, tandis que celui de l'évaluation de programme part de politiques publiques complexes et intersectorielles pour aller jusqu'aux interactions qui permettront d'en tirer des enseignements.

[3.2] Adopter une stratégie de conception du projet

Lorsqu'ils choisissent une stratégie de conception du projet d'évaluation, les évaluateurs expérimentés savent que ce n'est pas nécessairement la méthode particulière qu'ils choisissent qui fera la force de leur évaluation :

« Des évaluations longitudinales, expérimentales, quasi-expérimentales, avant-après et des études de cas peuvent être efficaces ou décevantes. (...) Un simple plan avant-après sans comparateur présentera toujours des problèmes de validité interne. Pourtant, des enquêtes sur un échantillon ou des groupes de contrôle peuvent s'avérer impossibles pour diverses raisons. C'est pourquoi la force d'une évaluation doit être jugée selon les critères suivants : le contexte de la question, le calendrier et les contraintes budgétaires, le projet, la validité technique du recueil et de l'analyse des données, et la présentation des résultats. »²⁰

Le chapitre 3 du *Guide pratique à l'intention des services de la Commission : Évaluer les activités de l'Union*, intitulé « le projet d'évaluation » explique de façon approfondie, sous forme de textes et de graphiques, la méthode selon laquelle les ISC peuvent planifier des évaluations de programme et élaborer un projet d'évaluation. Le guide décrit le contexte et les objectifs de l'élaboration d'un projet d'évaluation, ainsi que son calendrier et sa gestion, et la formulation de questions d'évaluation et des termes de référence—un document qui décrit l'activité évaluée, précise quelles informations sont accessibles aux évaluateurs, énumère un certain nombre de questions auxquelles l'évaluation doit répondre, définit les étapes du processus d'évaluation, et présente les grandes lignes de la méthode d'évaluation.²¹

S'agissant de la stratégie de conception du projet, le guide de la Commission rappelle aux ISC que

«beaucoup de méthodes différentes d'évaluation [peuvent être] envisagées. (...) Par conséquent, dans le cas d'une évaluation externe, il peut être dans l'intérêt du commanditaire de ne définir que les grandes lignes, et ainsi inviter l'évaluateur potentiel à proposer une solution appropriée en fonction de son expérience et de son expertise. (...).

D'autres facteurs influent également sur la conception de l'évaluation, notamment le temps et les ressources disponibles pour le projet d'évaluation. Lorsqu'il dispose d'un budget plus important et de délais plus longs, le commanditaire de l'évaluation est en mesure de demander un recueil de données plus variées et plus précises et la réalisation d'analyses plus sophistiquées

Les solutions possibles et les restrictions associées à la taille du budget peuvent être résumées comme suit :

- Délai réduit et budget limité : études documentaires, entretiens, groupes de consultation.
- Délai et budget moyens : études de cas, enquêtes, comités d'experts.
- Délai important et budget élevé: modèles économétriques, analyses coût-bénéfice et coût-efficacité »²²

Avant de se lancer effectivement dans une évaluation de programme, l'équipe d'évaluation définit les différents types d'informations qu'elle sera amenée à recueillir, ainsi que les sources correspondantes, les méthodes d'échantillonnage, la possibilité de comparer la situation avec ou sans le programme, et le plan d'analyse. Ces choix, entre autres, des évaluateurs dans le cadre de l'élaboration du projet d'évaluation détermineront la qualité des informations obtenues, la force des conclusions tirées, mais également le coût, la rapidité de réalisation et l'utilité de l'évaluation.

[10] CONCEPTION DE L'ÉVALUATION ET EFFETS DU PROGRAMME :

Enfin, [outre les contraintes de conception que sont le budget et le temps], d'autres aspects d'une évaluation ont d'importantes répercussions sur le choix d'une méthode d'évaluation, notamment :

- L'évaluation porte-t-elle sur un programme ou une activité s'adressant à des bénéficiaires clairement identifiés, ou s'agit-il d'une politique qui s'adresse plus ou moins indirectement à un vaste public potentiellement difficile à contacter ?
- L'évaluation sera-t-elle uniquement axée sur les effets directs à court terme pour le public ciblé (par ex. dans le cas d'une évaluation à mi-parcours), ou portera-t-elle plutôt sur les effets plus indirects, les effets à long terme ou les effets non anticipés ?

Commission européenne, Direction générale du budget. Guide pratique à l'intention des services de la Commission : Évaluer les activités de l'Union. (Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, juillet 2004), p. 45. Commission européenne, Programmation financière et Budget, Publications. http://ec.europa.eu/budget/index_en.htm (27 avril 2009).

Pour résumer, lorsqu'une institution planifie des évaluations de programme, l'équipe d'évaluation construit une stratégie pour définir la méthodologie de chaque projet d'évaluation. Elle rédige un plan d'évaluation destiné à produire des résultats de qualité optimale compte tenu du programme, et aussi à contribuer au développement des futures capacités d'évaluation de l'institution.

[3.3] Faire le lien entre le projet et les questions d'évaluation

Qu'elles soient exprimées en termes d'objectifs de politique ou d'objectifs de programme, les finalités d'une évaluation gagnent à être formulées sous forme de questions auxquelles tous estiment, en accord avec les évaluateurs, que l'évaluation doit apporter une réponse. Les questions d'une évaluation de programme peuvent être descriptives, normatives ou causales. À cet égard, elles mettent l'accent sur des domaines assez différents de ceux qu'abordent les questions d'audit.

De plus, l'évolution d'un projet d'évaluation comporte différentes étapes, depuis le lien avec les questions d'évaluation établi par les évaluateurs, jusqu' à l'adoption de ce qui semble être le choix du projet le plus approprié. Pour ce faire, les évaluateurs essaient de cibler de plus en plus étroitement chacune des questions d'évaluation, au fur et à mesure de la construction du projet . S'agissant tout d'abord de la question d'évaluation, l'équipe va chercher à déterminer si celle-ci est

- descriptive (de quelle façon le programme de formation a-t-il été mis en œuvre ?),
- normative (les objectifs du programme en matière de placement ont-ils été atteints ?),
- ou bien causale (dans quelle mesure le programme a-t-il influé sur les taux de placement ?).

Les évaluateurs ciblent le projet de façon plus précise en déterminant dans quelle mesure les parties prenantes souhaitent des conclusions définitives et les types de contraintes qu'ils s'attendent à rencontrer dans le cadre du projet. À titre d'exemple, les évaluateurs peuvent préciser si leurs observations seront ou non généralisées à des populations plus larges ou à d'autres catégories. Ils peuvent ensuite associer la question d'évaluation à une série de questions relatives au projet, telles que :

- Un groupe comparateur peut-il être constitué ?
- Les sujets peuvent-ils être affectés à un groupe de façon aléatoire ?
- Les résultats peuvent-ils être mesurés dans le temps ?

- Et, enfin: de combien de temps dispose-t-on pour réaliser l'évaluation?

Dans ce type de processus, un projet évolue petit à petit. Lorsqu'ils approchent du projet final, les évaluateurs confrontent les considérations techniques aux contraintes, au fur et à mesure que les questions d'évaluation deviennent de plus en plus spécifiques et les possibilités de recherche réduites :

« Il peut par exemple s'avérer nécessaire de choisir entre deux options : recueillir de nouvelles données, solution qui peut permettre de répondre de façon exhaustive aux questions d'évaluation, ou exploiter les données disponibles, ce qui constitue généralement la solution la moins onéreuse et la plus rapide mais qui peut laisser subsister des zones d'ombre. ».²³

Les types d'objectifs formulés dans les questions d'évaluation, sur lesquels les évaluateurs mettent l'accent et qu'ils inscrivent dans un cadre d'étude et d'analyse méthodologique, peuvent s'appliquer à n'importe quel domaine : la façon dont le gouvernement peut améliorer les informations, la nécessité d'adopter une nouvelle politique ou de modifier une politique existante, le contexte politique d'un programme, ou l'effet net d'un programme, entre autres choses. Les évaluateurs peuvent se trouver confrontés à certaines questions spécifiques lors de l'élaboration d'un projet d'évaluation, par exemple :

- Les évaluations du gouvernement sont-elles valides sur un plan technique ? Les indicateurs de performance sont-ils significatifs ? Quelles nouvelles stratégies pourraient être adoptées pour l'évaluation des politiques ?
- Quelles caractéristiques du contexte courant affectent les enjeux politiques du programme ? Quels sont les points de vue des parties prenantes qui apparaissent pertinents au regard des enjeux de la politique et du programme ?
- Une étude d'impact est-elle nécessaire ? Une législation ou une réglementation nouvelles seront-elles nécessaires?
- Quel est l'impact du programme, au-delà de ce qui aurait été observé si celui-ci n'existait pas ? Quel lien peut-on établir entre le coût du programme et ses avantages estimés ?²⁴

Toutes ces questions diffèrent de celles que l'on tend à poser dans le cadre d'audits financiers ou d'audits de performance :

- Les systèmes d'informations sont-ils complets, précis, cohérents et exempts de fraude ?
- Les activités du programme exploitent-elles les ressources de façon efficace pour assurer la prestation de services ?
- Le programme atteint-il les buts et objectifs qui lui ont été assignés ?
- Le programme a-t-il été mis en œuvre conformément à la législation, à la politique publique et aux procédures ?

[3.4] Évaluer les capacités d'une équipe à mettre en œuvre des projets d'évaluation

Le manuel publié par la W.K. Kellogg Foundation, intitulé *Evaluation Handbook*, indique ceci :

« les objectifs premiers d'une évaluation sont l'engagement et la participation active des parties prenantes (...) et la pertinence et l'utilité du processus et des conclusions d'évaluation pour les personnes chargées, à terme, d'améliorer et évaluer le programme. En fin de compte, cela signifie qu'il existe plus d'une méthode d'évaluation. »²⁵

Le manuel poursuit ainsi: selon la relation nouée entre les principales parties prenantes et l'équipe d'évaluation,

« Si la finalité de l'évaluation consiste à déterminer la valeur ou le mérite d'un programme, l'évaluateur doit posséder une expertise et une expérience méthodologiques. Si l'évaluation vise à améliorer le programme, l'évaluateur doit en avoir une bonne connaissance et faire preuve de jugement. Enfin, si le principal objectif de l'évaluation est de concevoir de nouveaux programmes à partir de ce qui marche, l'évaluateur doit posséder des compétences analytiques et apprécier le travail d'équipe.

L'expérience nous a cependant montré que *les principales caractéristiques à rechercher chez un évaluateur sont la capacité à faire preuve d'adaptation et à résoudre des problèmes.* ».²⁶

Les institutions qui pratiquent des évaluations de programme peuvent estimer leurs chances de succès en observant le contexte des programmes évalués. La sélection des projets et des méthodologies d'évaluation leur permettent de déterminer les connaissances, les compétences et l'expérience attendues de leurs équipes d'évaluation. Avant de se lancer dans une étude d'évaluation, les ISC ont ainsi intérêt à examiner, en collaboration avec leurs équipes d'évaluation, chacun des projets ainsi que le plan d'évaluation général. Cet examen leur donnera une vision complète des implications de l'évaluation, non seulement ses destinataires, mais également pour l'institution chargée de l'évaluation. Quelques exemples de ces implications sont identifiés par les questions ci-après :

- Quels éléments du projet les évaluateurs ont-ils retenus ? Lesquels ont-ils exclus ?
- Les évaluateurs ont-ils sélectionné un projet qui permettra de répondre de façon satisfaisante aux questions de l'étude ?
- Les évaluateurs ont-ils élaboré un plan d'évaluation afin de surmonter les contraintes inhérentes à l'étude ?
- De quelle façon les évaluateurs prévoient-ils de rendre compte des points forts et des points faibles de l'étude ?
- Quelles sont les attentes des parties prenantes et celles des évaluateurs pour y répondre ?
- De quelle façon les enseignements tirés de l'évaluation permettront-ils aux évaluateurs de développer de nouvelles compétences et capacités pour eux-mêmes, pour leur institution et pour la communauté de l'évaluation.

Des ressources et des idées pour répondre à ces questions sont présentées dans le chapitre 5.

- 1 Voir Gerard Bukkems et Hans de Groot, Cour des comptes néerlandaise, *Learning by Auditing: Mission Impossible?* Communication présentée à l'occasion de la 5^e conférence biennale de la Société européenne d'évaluation, *Three Movements in Contemporary Evaluation: Learning, Theory and Evidence*, Séville, 10-12 octobre 2002, p. 5. www.evaluationcanada.ca/distribution/20021010/kkems_gerard_de_groot_hans.pdf (27 avril 2009).
- 2 Saville Kushner, « The Object of One's Passion: Engagement and Community in Democratic Evaluation », Discours d'ouverture, Conférence internationale de la Société d'évaluation australasienne, Wollongong, Australie, octobre-novembre 2002, p. 8. Australasian Evaluation Society, Conferences, Previous. www.aes.asn.au (27 avril 2009).
- 3 Vietnam, Bureau national d'audit, République socialiste du Vietnam, Assemblée nationale de la République socialiste du Vietnam, State Audit Law (Dec. 25, 2001), ch. 4, sec. 5, article 52. www.kiemtoannn.gov.vn/ktnnEnglish/thongtinM.htm (27 avril 2009).
- 4 Vietnam, Bureau national d'audit, République socialiste du Vietnam, Assemblée nationale de la République socialiste du Vietnam, State Audit Law (Dec. 25, 2001), ch. 1, article 9.
- 5 République du Liban, Cour des comptes, À propos de la Cour des comptes, Objectifs, Juridiction et procédures de la Cour des comptes. www.coa.gov.lb (27 avril 2009).
- 6 Arabie saoudite, Bureau général d'audit, Message du Royaume d'Arabie saoudite lors du 7^e forum mondial Construire la confiance dans le gouvernement pour une participation et une transparence accrues, « The Saudi's Message in Brief », p. 12. www.gab.gov.sa/index.php (27 avril 2009).
- 7 Bureau national d'audit australien, *General Guidance on the Conduct of Performance Audits* (Canberra : juillet 2003), sec. 25, p. 4. Australia National Audit Office, Publications, Other Publications. www.anao.gov.au/ (27 avril 2009).
- 8 Bureau national d'audit australien, *General Guidance on the Conduct of Performance Audits*, sec. 25, p. 5.
- 9 Nouvelle-Zélande, Rapport du contrôleur et vérificateur général, *Reporting Public Sector Performance*, 2nd ed. (Wellington : janv. 2002), pp. 22-23. New Zealand Office of the Controller and Auditor-General, Good Practice Guides. www.oag.govt.nz (Apr. 27, 2009). Souligné dans la version originale.
- 10 Nouvelle-Zélande, Rapport du contrôleur et vérificateur général, *Reporting Public Sector Performance*, p.5.
- 11 France, Cour des comptes, *La Politique de la Ville* (Paris : fév. 2002), voir en particulier. pp. 12-14 et 206-07. France, Cour des comptes, Les juridictions financières,

- Publications, Rapports publics thématiques. www.ccomptes.fr/ (27 avril 2009).
- 12 Bandula Kothalawala, *Evaluation: A Trade Union Perspective* (Londres, Ang. : Congrès des syndicats, Union européenne et ministère des relations internationales, n.d.), p. 4. www.minefi.gouv.fr/fonds_documentaire/TRESOR/cid/atelier/contrib/27.pdf. (27 avril 2009).
 - 13 Bandula Kothalawala, *ibid.*, p. 5.
 - 14 Bandula Kothalawala, *ibid.*, p. 6.
 - 15 Voir session 111 (merc. 16h30), « Consumers as Researchers: Tools for Incorporating Mental Health/Substance Abuse Treatment Consumers into the Evaluation Process », présidée par Debi Elliott, Université d'état de Portland. American Evaluation Association, Training, Conference History, Evaluation 2000, November 1–4, Honolulu. www.eval.org (27 avril 2009).
 - 16 Session 111, « Consumers as Researchers », présidée par Debi Elliott. American Evaluation Association, Training, Conference History, Evaluation 2000.
 - 17 Voir session 115 (merc. 16h30), « Examining Treatment and Prevention Programs », Robert G. Orwin, hôte, Battelle Centers for Public Health Research Considering Culture in Evaluating Health Programs, Gerald A. Bunn, « Clinical and Political Implications in Evaluating a Bicultural Program ». American Evaluation Association, Training, Conference History, Evaluation 2000, November 1–4, Honolulu. www.eval.org (27 avril 2009).
 - 18 Session 115, « Examining Treatment and Prevention Programs », Gerald A. Bunn, « Clinical and Political Implications in Evaluating a Bicultural Program ». American Evaluation Association, Training, Conference History, Evaluation 2000.
 - 19 GAO, *Designing Evaluations*, PEMD-10.1.2 (Washington, D.C. : mai 1991), p. www.gao.gov (27 avril 2009).
 - 20 GAO, *Designing Evaluations*, p. 16.
 - 21 Commission européenne, Direction générale du budget, *Guide pratique à l'intention des services de la Commission : Évaluer les activités de l'Union* (Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, juillet 2004), ch. 3, pp. 37–43. Commission européenne, Programmation financière et Budget, Publications. http://ec.europa.eu/budget/index_en.htm (27 avril 2009).
 - 22 Commission européenne, *Évaluer les activités de l'Union*, « Designing an Evaluation », ch. 3, p. 45.
 - 23 GAO, *Designing Evaluations*, p. 66.
 - 24 Ces questions ainsi que les questions du paragraphe suivant sont adaptées de Valerie J. Caracelli et Judith A. Droitcour, « Evaluation and Audit Cross-discipline Models: A Multiplist Approach to Strengthening Information Quality », annexe I, tableau A1, p. 48, présenté à l'American Evaluation Association, Evaluation 2000, Conference

- History, Evaluation 2000, Session 277, Honolulu, jeudi 2 novembre 2000. www.eval.org (27 avril 2009).
- 25 W. K. Kellogg Foundation, *W. K. Kellogg Foundation Evaluation Handbook* (Battle Creek, Mich. : 1^{er} janv. 1998), p. 59. www.wkkf.org/Pubs/Tools/Evaluation/Pub770.pdf (27 avril 2009).
- 26 W. K. Kellogg Foundation, *W. K. Kellogg Foundation Evaluation Handbook*, pp. 59–60. Souligné dans la version originale

Chapitre 4: Réaliser une Evaluation de Programme

Pour accomplir sa mission avec succès, toute équipe d'évaluation se doit d'intégrer au projet d'évaluation les divers aspects sociaux et culturels qui caractérisent les besoins, les valeurs et les croyances des différents groupes. Le projet doit être suffisamment souple pour que l'équipe puisse l'adapter aux évolutions de l'étude. Enfin le projet et les questions de l'évaluation doivent être liées, afin que les évaluateurs restent centrés sur les objectifs, plutôt que sur la méthodologie. Les évaluations de programme soigneusement conçues sont également plus susceptibles de révéler tout biais inhérent à la mission, de permettre de recueillir exclusivement des données pertinentes, et de produire des résultats et des analyses valides et fiables.

Ce chapitre décrit à l'intention des évaluateurs quelques unes des méthodes à leur disposition. Il souligne également qu'il est fondamental pour eux d'acquérir de l'expérience dans la réalisation d'évaluations et la présentation de leurs conclusions, afin de renforcer l'expertise de l'institution, ainsi que celle de la communauté de l'évaluation au sens large.

[4.1] Appliquer une Méthodologie D'Évaluation

La méthodologie d'une évaluation de programme peut être rétrospective, prospective ou les deux à la fois. Effectuer des évaluations de programme axées sur le passé ou sur ce qui pourrait se produire à l'avenir n'est pas nécessairement difficile, mais peut l'être parfois. Le tableau 1 présente quelques illustrations de ces deux méthodes.

Tableau 1. Évaluation de programme : méthodes rétrospectives et méthodes prospectives		
Type de méthode	Rétrospective	Prospective
Sources de questions	Critères et problématiques en lien avec les politiques, programmes ou réglementations	Idées et hypothèses concernant les problèmes, leurs causes probables et leurs solutions possibles
Source d'information	Entretiens, enquêtes, documents, administratives	observations, d'opinion, données
Types d'analyse	Approches qualitatives ou quantitatives des données empiriques ; synthèse des informations relatives aux critères et problématiques d'un programme	Recherches préalables, théorie et évaluations ; tests pilotes ou expérimentaux d'une approche proposée ; avis d'experts
		Simulations, modèles et synthèses d'informations associés à des hypothèses conceptuelles et opérationnelles de propositions ; techniques Delphi ; analyse d'effets probables

Source : Adapté de GAO, Prospective Evaluation Methods: The Prospective Evaluation Synthesis, PEMD 10.1.10 (Washington, D.C. nov. 1990), tableau 1.2, p. 16. www.gao.gov.

Au moment de sélectionner les sources de données et les méthodes d'analyse, l'équipe d'évaluation doit s'assurer de leur cohérence avec les objectifs de crédibilité et de fiabilité des résultats, afin de renforcer la qualité de l'évaluation.

S'agissant des méthodes et des instruments spécifiques pour le recueil et l'analyse des données à la disposition des organisations chargées de procéder à des

évaluations, le tableau 1 présente quelques méthodes rétrospectives (réaliser des entretiens et des enquêtes, par exemple, ou examiner des documents ou des données administratives, ou encore effectuer une synthèse d'informations) et quelques méthodes prospectives (notamment effectuer des tests pilotes ou expérimentaux sur la démarche projetée, ou mettre au point des simulations ou des modèles associés à des hypothèses conceptuelles et opérationnelles). Il en existe beaucoup d'autres

Si les audits de performance fournissent habituellement des informations sur le fonctionnement d'un programme, et se concentrent sur ce que l'on peut mesurer et dont on peut rendre compte, les évaluations de programme s'intéressent davantage à la performance d'un programme, à l'analyse des causes de cette performance et aussi, parfois, à l'évolution future du programme. Les évaluations peuvent compléter l'audit de performance dans la mesure où elles permettent d'étudier les liens entre les activités, le contexte et les résultats d'un programme afin de permettre de comprendre les raisons qui expliquent ses résultats, et à distinguer la contribution du programme de l'intervention d'autres facteurs.

Les évaluateurs fondent leurs questions et choisissent les types d'évaluations qu'ils vont conduire en fonction du stade du programme qu'ils prévoient d'examiner. Le tableau 2 reprend certaines des questions fréquemment posées par les évaluateurs, en fonction de l'évolution d'un programme, et indique le type d'évaluation que ces derniers sont alors susceptibles de réaliser.

Ce chapitre toutefois ne prétend pas énumérer et définir toutes les méthodologies possibles ; il vise à ouvrir aux ISC l'accès aux ressources qui pourront leur être utiles dans un grand nombre de situations variées. La communauté d'évaluation dispose d'une multitude de ressources, appelées parfois listes de vérification, guides, matrices ou autres, pour sélectionner des sources de données et des méthodes d'analyse adéquates, en fonction du type de question évaluative.

Quelques ressources méthodologiques sont présentées ci-après. La première section propose des ressources directement accessibles, issues de guides publiés par la communauté d'évaluation et par des ISC membres de cette communauté. La seconde répertorie des ressources indirectes, issues de discussions méthodologiques internes

aux rapports d'évaluation. Les ISC doivent chercher à expérimenter diverses méthodes, dans la mesure où il n'y a pas deux évaluations identiques et où le projet d'évaluation peut évoluer à mesure que les évaluateurs progressent dans la connaissance des problèmes et des données de l'évaluation.

Stade de programme	Questions d'évaluation fréquentes	Type d'évaluation
Conception	Le plan du programme est-il bien formulé, faisable et susceptible de produire les résultats attendus ?	Design assessment
Stade précoce ou nouvelle initiative dans le cadre du programme	<ul style="list-style-type: none"> • Is the program being delivered as intended to the targeted recipients? • Is the program well managed? • What progress has been made in implementing new provisions? 	Évaluation du processus ou de la mise en œuvre
Stade avancé et stable dans un modèle de programme bien défini	<ul style="list-style-type: none"> • Les résultats recherchés sont-ils atteints ? • Le programme a-t-il produit des effets indésirables ? • Les résultats varient-ils selon les composants, selon les fournisseurs ou les sous-groupes de clients ? 	Évaluation des résultats
	Pour quelle raison le programme ne permet-il plus d'atteindre les résultats recherchés ?	Évaluation du processus
	Le programme a-t-il eu l'impact souhaité ?	Evaluation de l'impact

Source: Eric Bernholz et al., "Evaluation Dialogue between OMB Staff and Federal Evaluators: Digging a Bit Deeper into Evaluation Science", présentation PowerPoint [Washington, D.C.], July 2006, table 1, p. 14, y GAO, *Performance Measurement and Evaluation: Definitions and Relationships*, GAO 05 739SP (Washington, D.C.: May 2005), www.gao.gov.

[4.1.a] Quelques ressources méthodologiques directement disponibles

Il est fait référence, dans le présent document, à l'ouvrage *W. K. Kellogg Evaluation Handbook*. La section 2 de ce manuel, intitulée « Blueprint for Conducting Project Level Evaluations », guide les entités en charge d'évaluations jusqu'à l'étape 5 de mise en œuvre (« identifier les méthodes de recueil des données »), l'étape 6 (« recueillir des données ») et l'étape 7 (« analyser et interpréter les données »).¹

Le manuel compare les méthodes d'analyse quantitatives et qualitatives, décrit les techniques de réalisation d'observations et d'entretiens, illustre l'utilité des tests et des vérifications, et suggère divers types d'examen de documents. Parallèlement, il explique aux évaluateurs comment utiliser ces méthodes, fournit des exemples d'utilisation de ces méthodes par d'autres, et propose des aide-mémoires pour leur mise en application. L'étape 7 décrit par ailleurs des formes d'analyse non conventionnelles, afin d'insister sur l'objectif de flexibilité en matière de conception des évaluations.

L'*Evaluation Checklists Project* du Centre d'évaluation de l'université Western Michigan, disponible en ligne et actualisé en permanence, propose actuellement quelque 32 fichiers, qui fournissent aux évaluateurs des modèles d'évaluation de programme et de méta-évaluations, traitent des valeurs et des critères d'évaluation, et aident les évaluateurs à gérer les évaluations et renforcer leurs capacités en matière d'évaluation. À titre d'exemple, les diverses listes de vérification figurant dans la rubrique « Métaévaluation » aident à évaluer la performance des méta-évaluations par le biais d'une notation de l'analyse des informations quantitatives et qualitatives d'une évaluation.²

EvalWeb de l'USAID, dans l'optique de « re-dynamiser sa fonction d'évaluation centrale », élabore actuellement « des déclarations fonctionnelles et des descriptions de postes pour la nouvelle division évaluation » et planifie « un "lancement" public visible de la nouvelle unité d'évaluation début 2009 », ainsi que la création d'un « agenda initial d'études pour la fonction d'évaluation centrale ».³ Depuis

longtemps, EvalWeb met à disposition plusieurs ressources d'évaluation, notamment des documents décrivant plusieurs méthodes d'évaluation telles que les évaluations participatives, les entretiens avec les informateurs clés et les groupes de discussion, les techniques d'observation directe, ou encore les évaluations rapides et les évaluations d'impact.

Rassemblées sur les pages *Development Experience Clearinghouse* de l'USAID, ces ressources incluent, par exemple, l'ouvrage *Moving from Outputs to Incomes: Practical Advice from Countries around the World* publié en 2006. Élaboré au terme de 2 jours de discussion entre des membres des Cours des comptes, des ministères des Finances, des départements du Trésor ainsi que d'autres organismes de service public national de 12 pays d'Afrique, d'Europe et du Royaume-Uni, d'Amérique latine, du Moyen-Orient et des États-Unis, cette ressource d'évaluation identifie

« les petits pas ou les grands bonds qu'il faut faire pour réorienter avec succès les systèmes gouvernementaux vers une approche axée sur les résultats. Cela inclut les bonnes pratiques, l'apprentissage et les avancées concrètes qui pourraient aider d'autres États à développer une approche axée sur les résultats dans la gestion publique. ».⁴

À titre d'exemple, dans le paragraphe « Evaluation » du chapitre intitulé « The Role of Monitoring and Evaluation in Making an Outcome Approach Possible », le guide *Moving from Outputs to Incomes: Practical Advice from Countries around the World* décrit plusieurs finalités de l'évaluation dans différents pays, notamment :

- Évaluer l'adéquation de programmes, de politiques et de stratégies pour le présent et pour l'avenir.
- Vérifier l'adéquation continue des objectifs, indicateurs et cibles utilisés à des fins de pilotage.
- Expliquer le « pourquoi » et le « comment », nécessaires pour comprendre comment et dans quelles circonstances une approche de programme « fonctionne » ou non.
- Expliquer les facteurs à l'origine des impacts positifs.
- Identifier les effets non recherchés ou inattendus.

- Démontrer la causalité ou l'attribution – le lien entre les intrants, les activités et les résultats.⁵

[12] ANALYSE DES RISQUES – COÛTS ET BÉNÉFICES DES ÉVALUATIONS :

[D]ans la mesure où en Nouvelle-Zélande, les ressources allouées aux évaluations sont particulièrement limitées, les services se doivent de prendre des décisions prudentes quant au choix de la période d'évaluation. (...) Aussi avons-nous tenu compte, dans notre analyse, de la performance des responsables pour décider de ce qui doit être évalué, de la période à laquelle l'évaluation doit être commanditée et quel type d'évaluation effectuer.

L'un des thèmes centraux de l'examen du rapport du centre était la nécessité d'orienter de façon croissante le système de gestion publique sur l'atteinte de résultats pour les citoyens. Par conséquent, ce qui nous intéresse est de déterminer de quelle façon les évaluations peuvent contribuer à améliorer la prise de décisions afin que les interventions gouvernementales conduisent à l'obtention de meilleurs résultats pour la population. Ainsi, nous avons également étudié le niveau d'efficacité des services pour exploiter les résultats des évaluations afin de faciliter l'élaboration et la mise en œuvre de politiques et de programmes.

Shenagh Gleisner, Arati Mascarenhas et Sonia Wansbrough, « Improving Evaluative Activity in the New Zealand State Sector », publication présentée lors de la conférence de la société d'évaluation australasienne, 16-18 septembre 2003, Auckland, p. 3. Australasian Evaluation Society, 2003 Conference, Paper WE31, "Government Cannot Make This Decision without a Government Study—Yeah, right." www.aes.asn.au (29 avril 2009).

Bien avant cela, le document *AID Evaluation Handbook: AID Program Design and Evaluation Methodology Report 7* publié par l'USAID en 1987 exposait les

pratiques de l'organisme en matière d'évaluation. Parmi les « sources d'informations et de données pour les évaluations AID » citées au paragraphe « Planning an Evaluation: What to Evaluate » du chapitre 3 figurent des méthodes permettant de recueillir des données « secondaires et contextuelles », telles que

- Les plans et politiques de développement du pays hôte
- Les archives et rapports relatifs aux projets du pays hôte
- Les rapports des organisations du secteur privé
- Les livres, périodiques et revues
- Les études de recherche
- D'autres projets bilatéraux/ multilatéraux et la documentation relative au programme
- Les rapports d'informateurs/avis d'experts
- Les rapports/études de la Banque mondiale

On y trouve aussi les méthodes de recueil des données primaires, telles que

Observation : participante ou non participante (...) élaborée dans le cadre de visites sur site régulières effectuées par l'équipe du projet

Enquête : par le biais d'entretiens ou à l'aide de questionnaires structurés

Autres:

- Études de cas des conditions avant/après
- Constitution d'une mémoire par l'équipe du projet sous forme de journaux, etc.
- Sessions de groupe afin d'alimenter la discussion sur l'expérience du projet et les enseignements tirés.⁶

Nous avons d'ores et déjà mentionné l'ouvrage publié par la Commission européenne en 2004, Guide pratique à l'intention des services de la Commission : Évaluer les activités de l'Union, dans lequel l'annexe E décrit de façon avec à-propos « un certain nombre d'outils et techniques souvent associés aux méthodes d'évaluation ». ⁷ Par exemple, la Commission suggère aux institutions chargées de l'évaluation, lorsqu'elles élaborent un projet, d'envisager de procéder à une analyse de la logique d'intervention ou à une analyse SWOT des forces et faiblesses de l'entité évaluée et de ses opportunités et menaces futures.

Parmi les méthodes rétrospectives et prospectives énumérées dans le guide pour procéder au recueil de données figurent les entretiens et les groupes de discussion. Par ailleurs, l'annexe E détaille de façon spécifique différentes méthodes d'analyse de données qualitatives et quantitatives, avant de conclure par une discussion axée sur l'analyse coût-bénéfice et l'analyse multicritères, qui « est plus généralement employée dans le cadre d'analyses prospectives et peut être utilisée pour étayer les différentes opinions dans des situations complexes. » ⁸

En outre, le chapitre 1, intitulé « Evaluation in the Commission, Its Definition and Scope », fait une distinction entre les méthodes rétrospectives et les méthodes prospectives au paragraphe « Temporal Variants ». ⁹ Enfin, l'annexe F du guide présente de façon succincte certaines des implications méthodologiques et analytiques de l'évaluation de politiques, par opposition à l'évaluation d'organismes ou de programmes. ¹⁰

Ce ne sont là que quelques uns des guides, manuels et recueils lignes directrices disponibles à l'échelle internationale, en version électronique ou en version papier. D'autres réflexions sur la méthodologie d'évaluation et son lien avec l'audit de performance peuvent être consultées dans le corpus très riche de la littérature technique consacrée à la présentation et à l'analyse de la fonction d'audit des ISC, dans son organisation et dans ses pratiques ¹¹

[4.1.b] Quelques ressources méthodologiques disponibles de façon indirecte

On peut aussi prendre connaissance des méthodes d'évaluation à travers les nombreux rapports d'évaluation. La description d'une méthodologie d'évaluation, comprenant l'examen de ses objectifs, de son projet et de son champ d'application, peuvent apparaître dans le rapport principal à côté des principaux résultats et des conclusions, ou être présentées en annexe, à la fin du rapport. On trouvera ci-après plusieurs exemples de méthodologies présentées dans des rapports d'évaluation publiés ou dans les synthèses réalisées par les ISC.

En octobre 2004, au terme d'une évaluation de la fonction de recherche et d'évaluation réalisée au sein de quatre organismes de justice pénale, le contrôleur et auditeur général de Nouvelle-Zélande a synthétisé les principaux résultats de l'évaluation dans un petit document intitulé *Key Success Factors for Effective Co ordination and Collaboration between Public Sector Agencies*.¹² Ce document était totalement distinct du rapport principal, *Coordination and Collaboration in the Criminal Justice Sector*, qui traitait de la justification de l'évaluation, notamment ses objectifs et les méthodes adoptées.¹³ La perception du gouvernement qu'une collaboration entre les organismes publics ayant des objectifs identiques devait être instaurée était à l'origine de cette étude. Le secteur de la justice pénale, un réseau complexe d'organismes distincts mais connectés sur le plan procédural, avait été choisi pour l'évaluation car il était « relativement bien défini et autonome », offrait « une quantité importante d'informations », et se caractérisait par le fait que « les liens fonctionnels entre les organismes du secteur [étaient] généralement bien compris », et « les organismes composant le secteur de la justice pénale [avaient] souvent les mêmes clients. »¹⁴

Dans la section du rapport intitulée « Comment nous avons mené l'audit », la méthodologie était décrite comme une série d'activités réalisées ou non. L'équipe d'évaluation de Nouvelle-Zélande a notamment examiné les politiques et processus de coordination entre les organismes du secteur de la justice pénale dans quatre domaines principaux, interrogé les fonctionnaires clés, et étudié des documents pertinents, notamment les historiques législatifs et « des politiques internes de gouvernance relatives à la planification stratégique, à l'élaboration de politiques, aux

systèmes d'information et à la réactivité à l'égard des Maori ». Cependant, l'équipe ne s'est pas penchée sur « la façon dont les agences de justice pénale coordonnent leurs efforts et recueillent des conseils sur leurs activités opérationnelles courantes, concernant la gestion des clients et auteurs d'infractions individuels. »¹⁵

[13] ÉLÉMENTS D'UNE DESCRIPTION DU RENDEMENT :

Quel est le contexte ?

- L'environnement global du programme (description, objectifs, ressources)
- La chaîne des résultats (théorie du programme)
- Les risques courus

Qu'est-ce qui devait être accompli et à quel coût ?

- Énoncé des extraits et des résultats (clairs et concrets) attendus
- Dépenses prévues

Qu'est-ce qui a été accompli à la lumière de ces attentes ?

- Les extraits appropriés obtenus et à quel coût
- Les résultats obtenus par rapport à ces attentes
- Une explication des éléments probants montrant l'apport du programme à ces résultats

Qu'est-ce qui a été appris et qui sera fait ensuite ?

- Explication de ce qui sera fait différemment en raison de ce qui a été accompli

Qu'est-ce qui a été fait pour assurer la qualité des données ?

- Description de ce que l'organisation fait pour assurer la qualité des données et de l'information présentée

L'élément essentiel d'une description du rendement consiste à expliquer dans quelle mesure le programme a réussi à répondre aux attentes et ce qui sera fait maintenant différemment pour mieux obtenir un rendement dans l'avenir.

John Mayne, Bureau du Vérificateur général du Canada, Reporting on Outcomes: Setting Performance Expectations and Telling Performance Stories (Ottawa : 14 mai 2003). Bureau du vérificateur général du Canada, Rapports et publications, Méthodes de vérification, Documents de discussion..

Les résultats publiés dans l'ouvrage *Co-ordination and Collaboration in the Criminal Justice Sector* incluent « de nombreux exemples de bonnes pratiques dans l'ensemble du secteur, et un solide engagement en faveur de l'échange d'informations et de la collaboration ». Parallèlement cependant, « l'impact des

plans ou activités d'une agence sur d'autres agences (...) n'était pas toujours bien compris, ce qui compromettait la réalisation des projets politiques essentiels pour atteindre les objectifs stratégiques du gouvernement. »¹⁶ Parmi les résultats de l'étude figurait « la mise en place de nouveaux processus pour assurer la supervision des projets et la gestion des risques ». Une recommandation était également formulée : le secteur de la justice pénale devait envisager l'adoption d'un modèle que les organismes de politique sociale avaient adopté, dans la mesure où « le Comité d'évaluation et de recherche des politiques sociales a été constitué avec pour mission de superviser l'investissement du gouvernement dans la recherche et l'évaluation des politiques sociales. »¹⁷ On peut cependant considérer que la Nouvelle-Zélande a employé une méthode prospective dans le cadre d'une évaluation des résultats.

La Macédoine a publié en juillet 2008 ce que l'on peut appeler une évaluation de processus. Dans une présentation effectuée en novembre 2008 lors d'un séminaire EUROSAI organisé à Prague, des représentants du Bureau national d'audit de Macédoine (FYROM) ont fait remarquer que les principales questions de l'étude, appelée « Providing Proper Social Care », consistaient à déterminer si :

- La protection de la famille fait l'objet d'un cadre juridique spécifique ;
- Les centres sociaux disposent des ressources humaines et autres ressources adéquates pour la mise en application des réglementations ;
- Les liens et la coopération entre les institutions du système social sont adéquats pour garantir leur efficacité et limiter les occurrences négatives.¹⁸

La présentation développait la planification de l'étude, le recueil et l'analyse des données ainsi que les méthodes de compte rendu, et détaillait également ses résultats et ses recommandations. À partir de visites effectuées dans huit centres sociaux de Skopje ainsi que d'autres villes de la République de Macédoine (FYROM), et à partir d'une analyse d'autres données principales et secondaires, l'étude visait à évaluer si le programme national de services familiaux reposait sur une base juridique saine ; si le personnel était suffisamment formé et disposait des ressources nécessaires ; si les institutions scolaires, judiciaires, de santé mentale, de police

associées étaient suffisamment coordonnées pour garantir l'adéquation des soins dispensés aux familles concernées par le programme.¹⁹

Sur la base des résultats de l'évaluation, plusieurs recommandations ont été formulées : adopter des normes et des standards opérationnels pour garantir une dotation en personnel adéquate au sein des institutions du système social, ainsi que pour leur assurer un espace de travail et un équipement appropriés ; élaborer un plan budgétaire stratégique pour le fonctionnement des centres sociaux et des organismes chargés de leur supervision ; demander aux organismes d'élaborer et de mettre en œuvre des directives méthodologiques ; renforcer les lois et réglementations protégeant et soutenant les victimes de violence domestique ; et optimiser « les formes actuelles de soins non institutionnalisés (...), qui ont fait preuve de leur efficacité, [et] mettre au point de nouvelles formes de soins, à partir de l'expérience des pays développés européens. »²⁰

Les recommandations complémentaires devraient se traduire par l'adoption de protocoles interorganismes afin d'assurer une coopération plus efficace entre les écoles, les centres sociaux, la police, les établissements de santé et les tribunaux, ainsi qu'avec les travailleurs sociaux, les psychologues, les enseignants et toutes les autres personnes ayant une expertise dans ce domaine, ceci afin de détecter et de prévenir les phénomènes sociaux négatifs. Des recommandations particulières ont été formulées concernant la formation ainsi que la création de services familiaux d'urgence, de services de conseil et d'autres outils d'intervention et de soutien.²¹ Dans la mesure où les résultats de l'évaluation ont été axés sur un renforcement du succès du programme, notamment grâce à l'expérience pertinente d'autres organisations, il est possible d'affirmer que l'évaluation était prospective.

En janvier 2003, un rapport final de 138 pages, intitulé *NGM Report on Communicating Change and Modernisation in the Civil Service: A Survey of Irish Civil Servants*, a été publié dans le cadre du programme de modernisation des services publics irlandais au terme d'une évaluation des services publics nationaux. L'évaluation conclut notamment que les fonctionnaires ont une attitude positive envers les impératifs de changement et de modernisation, que pour nombre d'entre eux, le programme existant n'a pas été expliqué de façon adéquate et s'avère difficile à comprendre, et qu'une forte demande d'informations complémentaires concernant les initiatives existantes du programme émane des fonctionnaires. Cette évaluation a

donné lieu à une série de recommandations pour élaborer une « stratégie de communication officielle pour le processus de changement et de modernisation » et améliorer « la structure, le contenu et la cible des messages au cours du processus de communication. »²²

Comme c'est le cas dans de nombreux rapports d'évaluation de programme, le corps du texte comprend les résultats, les conclusions et les recommandations, tandis que figure en annexe la méthodologie de l'évaluation, qui vient éclairer le texte à l'aide d'un certain nombre de tableaux de données. Dans l'annexe portant sur la méthodologie, les ISC, ainsi que d'autres acteurs de la communauté d'évaluation, peuvent obtenir des informations sur la population ciblée lors de l'enquête, le cadre et les procédures d'échantillonnage de l'équipe d'évaluation, les taux de réponse à l'enquête et les méthodes d'analyse de l'équipe d'évaluation.²³ Ce travail peut être qualifié d'évaluation de résultats ayant employé des méthodes rétrospectives.

Le Bureau national d'audit du Danemark a été réorganisé il y a quelques années afin d'optimiser les capacités du Rigsrevisionen à mener des « examens interdisciplinaires et recruter des personnes qualifiées qui viendraient renforcer les activités d'audit de performance et relever les défis associés à la mise en place du traitement électronique des données ». Ce bureau actualise ses principes directeurs de façon continue et offre un accès à ses publications sur son site Internet.²⁴ Les ISC peuvent également trouver sur le site un petit guide très utile intitulé *L'audit de performance en pratique (Performance Audit in Practice)*, dont la finalité est de fournir

« des aperçus rapides sur les modalités de réalisation des audits de performance dans les communes et les régions, et sur la façon dont il en est rendu compte. Le Comité s'est donné pour objectif de contribuer au développement continu de l'audit du secteur public, afin que celui-ci apporte une valeur ajoutée et un concours de qualité pour la commune et la région, quelle que soit l'identité de l'auditeur ou de l'entité contrôlée ». ²⁵

L'ouvrage explique que les audits présentés de façon synthétique dans le manuel *L'audit de performance en pratique* sont de deux types : les audits de performance courants et les audits de performance approfondis. Les fondements d'un audit de performance courant sont les « analyses et les évaluations entreprises pour appuyer

l'audit financier » ; en règle générale, celles-ci « permettent de mettre en lumière les domaines critiques nécessitant un examen complémentaire. » À l'inverse, un audit de performance approfondi correspond à un examen « plus poussé et/ou plus vaste », qui offre normalement l'opportunité d'apporter une réponse à des questions sensibles. »²⁶

Le paragraphe intitulé « *How is extended performance audit carried out?* » souligne en particulier que

« L'audit de performance approfondi est mené indépendamment de l'audit courant, mais en est souvent le prolongement ; par exemple, lorsque l'audit met en évidence des domaines qui méritent une attention particulière. Plus spécifiquement, ces examens portent souvent sur la gestion d'une sélection de domaines, notamment :

- Les évaluations de la gestion des ressources
- La planification structurelle du travail
- L'estimation des marges d'action financières pour le choix des priorités politiques
- L'analyse procédurale
- Les évaluations de la qualité de la gestion des cas
- Les évaluations des résultats atteints et de l'adéquation des objectifs assignés. »²⁷

Les 15 résumés qui suivent cette description incluent un large éventail d'études portant sur un grand nombre de sujets, des établissements de puériculture résidentiels à l'étalonnage des services hospitaliers, en passant par la gestion des salaires municipaux, la gestion financière des services d'incendie locaux ou encore la politique relative à la sécurité des technologies de l'information. Plusieurs études semblent avoir eu recours à des méthodes à caractère prospectif, dans ce que l'on aurait pu classer comme des évaluations de processus, de résultats ou d'impact.

L'objectif de l'étude numéro 7, par exemple, était d'identifier et d'évaluer les conditions organisationnelles régissant l'administration et la gestion « [d']un projet

imminent axé sur le regroupement de plusieurs sociétés de services publics d'[une] municipalité au sein d'une structure de production commune. » Les méthodes employées comprenaient « des entretiens avec les parties concernées ainsi que [l'examen] de données financières, de descriptions de postes et d'autres supports écrits. » Les résultats de l'étude incluait des propositions de création d'un approvisionnement commun, un projet de graphique présentant la structure des comptes d'une structure de production commune, et la participation des auditeurs à « la mise en œuvre d'un plan d'action stratégique pour cette structure. »²⁸

De la même façon, l'objectif de l'étude numéro 16 était d'évaluer

“le secteur de l'intégration (...) afin d'étudier les possibilités pour la municipalité de contrôler la corrélation entre les enseignements danois et les schémas de création de postes. Par exemple, les possibilités de gestion devaient être évaluées en fonction de la structure actuelle ainsi que d'autres formes d'organisation.”²⁹

Les personnels concernés ont été interrogés, y compris le directeur de l'administration, les employés chargés de l'intégration et les dirigeants des écoles municipales de langues. Après avoir déterminé « si la structure actuelle du processus d'introduction offrait suffisamment d'opportunités pour atteindre l'objectif de corrélation, » les évaluateurs ont présenté à la municipalité « un certain nombre de nouveaux modèles structurels, ainsi que les avantages et inconvénients financiers de ces différents modèles. »³⁰

Enfin, des modèles de projets et de méthodes d'évaluation sont souvent décrits dans des documents présentés à la communauté d'évaluation à l'occasion de conférences, de séminaires et d'ateliers. Pour ne citer qu'un exemple, un document suédois, présenté en 2000 lors d'une session sur les perspectives citoyennes de l'évaluation organisée dans le cadre la conférence de la Société européenne d'évaluation à Lausanne, en Suisse, résume les résultats obtenus par rapport aux objectifs de l'étude : « fournir de nouvelles informations et connaissances pour orienter l'élaboration de la stratégie de l'administration fiscale [suédoise] et ses processus opérationnels », afin d'optimiser ses compétences analytiques et d'améliorer les enquêtes auprès des contribuables comme mode de recueil de données », et « tester l'utilité de la SEM [modélisation par équation structurelle] dans ce contexte. »³¹

La partie consacrée à la méthodologie décrit ensuite l'élaboration et l'analyse des modèles statistiques qui ont permis à l'évaluateur de répondre à différentes questions, dans le cadre des objectifs de l'étude :

« La méthodologie est un outil scientifique permettant de prendre en compte les erreurs de mesures, de tester l'adéquation ou la performance de modèles, de fournir des intervalles de confiance pour définir l'importance des variables indépendantes, de tester les différences de groupes, d'obtenir des réactions sur les améliorations possibles des modèles proposés etc. Avec un projet d'évaluation adéquat, des échantillons représentatifs et un nombre limité de non-réponses, la modélisation par équation structurelle permet de créer des relations visibles extrêmement importantes pour associer les attitudes et les comportements des citoyens aux efforts déployés par la société pour répondre à leurs attentes en matière de services et, parallèlement, se conformer à d'autres fonctions. (...) En résumé, l'enquête statistique est une approche qui garantit aux citoyens une même chance d'influer sur les résultats de la modélisation; c'est notre façon d'impliquer la population dans les évaluations. »³²

Les lignes directrices et les exemples fournissent de toute évidence de nombreux enseignements concernant la méthodologie de l'évaluation et ses pratiques.

[4.2] Concevoir des plans de gestion de projets

Les organisations chargées de procéder à des évaluations veulent tout d'abord définir un cadre pour gérer les quatre phases qui caractérisent, au minimum, les évaluations de programme : la conception du projet, le recueil de données, l'analyse des données et la présentation des résultats. Chacune des phases du plan de mise en oeuvre d'une évaluation est associée à une série de contraintes, liées au coût, au calendrier, au lieu et aux ressources humaines et aux autres ressources disponibles. Plusieurs modèles de plans sont disponibles dans de nombreuses publications. À titre d'exemple, dans *Practical Evaluation for Public Managers*, le chapitre 9, intitulé "What's Next?" guide aisément le lecteur à travers la suggestion d'un certain nombre d'étapes clés,

issues de l'expérience du Bureau de l'évaluation et des inspections (*Office of Evaluation and Inspections*) du Département américain de la Santé et des Services humains (*Department of Health and Human Services*). À l'instar de ce Département, les ISC peuvent concevoir leur propre processus d'évaluation en formulant ces étapes clés sous forme de questions:

- De quelle façon les problèmes potentiels de l'étude seront-ils identifiés ? De quelle façon le choix des points à examiner sera-t-il fait ? Qui sera impliqué et qui prendra la décision finale ?
- De quelle façon l'ordre de priorités sera-t-il défini ?
- De quelle façon les parties prenantes externes seront-elles impliquées, que ce soit pour la planification ou la réalisation des évaluations ?
- À quels stades l'équipe [d'évaluation] fournira-t-elle un produit ? Qui sera chargé de l'évaluer ?
- Des commentaires officiels ont-ils été sollicités à un moment ou un autre ? Auprès de qui ?
- Quel type de produit découlera de l'évaluation ?
- L'équipe [d'évaluation] formulera-t-elle des recommandations ? À qui ?
- Existe-t-il un mécanisme permettant de garantir l'utilisation des informations ?³³

Un second modèle issu du Canada, relativement différent, suggère que le management du rapport de performance peut avoir un effet sur le rapport lui-même. Du point de vue des audits de performance, ce modèle offre, au paragraphe intitulé « Description du rendement », une métaphore intéressante de ce management:

« Pour faire rapport sur le rendement, il faut décrire ce qui a été réalisé par rapport à ce qui était attendu, de même que ce qui a été appris. (...) Cela va plus loin que de simplement rendre compte de mesures de performance spécifiques ou de l'atteinte des cibles préalablement fixées. (...) Il faut présenter une description du rendement crédible (...). Il convient en effet de

prévoir dans la méthode de mesure des résultats d'un programme une façon de traiter les résultats imprévus associés au programme. »³⁴

Si ce document, *L'information sur les résultats : l'établissement des attentes de rendement et la description du rendement*, est essentiellement axé sur l'activité d'audit de performance, il suggère néanmoins d'autres approches envisageables pour la planification et la publication du rapport d'une évaluation. Il fournit par ailleurs aux ISC un certain nombre d'aides que ces dernières peuvent adapter au service de la gestion d'une évaluation de programme.

Il existe également une multitude de cadres de référence plus traditionnels pour travailler sur un plan de gestion d'une évaluation jusqu'à la phase de publication du rapport, aussi bien sur l'internet que sous forme de publications. Dans les *Government Auditing Standards*, le « livre jaune » publié par le Government Accountability Office américain, l'évaluation de programme est incluse dans l'audit de performance; les institutions chargées de procéder à des évaluations peuvent donc commencer par prendre connaissance des passages relatifs aux normes de travail sur le terrain et de compte rendu, décrites respectivement aux chapitres 7 et 8. À titre d'exemple, lorsque la section 7.06 (du chapitre 7) stipule que « les auditeurs doivent planifier leur travail et rédiger leur plan », cela signifie que « la planification est un processus continu tout au long de l'audit. »³⁵ L'audit se compose de divers éléments comprenant les objectifs, le champ d'application, la méthodologie et l'évaluation des risques du projet, ainsi que les questions de supervision, les tests des éléments probants, et le traitement des résultats et de la documentation.

S'agissant de l'obligation de rendre compte, le chapitre 8 indique, dans la section 8.04, que « les auditeurs doivent opter pour une forme de rapport d'audit adaptée à l'utilisation qui en sera faite, et que celui-ci doit être rédigé par écrit ou sous toute autre forme accessible. (...) Les attentes des utilisateurs influenceront sur la forme du rapport d'audit. »³⁶ Plus important encore, tout rapport doit mentionner

« les objectifs, le champ d'application et la méthodologie (...) ; les résultats de l'audit, y compris les constatations, les conclusions et les recommandations, le cas échéant ; une déclaration attestant que l'auditeur applique les principes d'audit public généralement reconnus ; une synthèse

des points de vue des gestionnaires publics ; et, s'il y a lieu, la nature de toutes les informations confidentielles ou sensibles qui ont été omises. ».³⁷

[14] RÉDIGER LES CONCLUSIONS :

En règle générale, les rapports d'évaluation ont pour finalité soit de présenter les progrès accomplis dans l'atteinte des buts et objectifs définis et d'identifier les points à améliorer (rapport formatif), soit de synthétiser les effets généraux du programme (rapport récapitulatif). L'objectif général de tous les rapports est de faire connaître les effets du programme au personnel chargé de la gestion de ce programme, aux clients des (...) programmes (...), au personnel de l'agence concernée et au grand public. Malheureusement, nombre de rapports sont remis à l'agence responsable du financement et ignorés par les autres publics potentiels. Dans une certaine mesure, c'est la faute des évaluateurs professionnels, qui rédigent leurs rapports dans un jargon technique sans tenir compte des besoins des divers publics non spécialistes ou du personnel du programme lui-même.

Judith Wilde et Suzanne Sockey, Evaluation Handbook (Albuquerque : New Mexico Highlands University, Evaluation Assistance Center-Western Region, déc. 1995),

Les ISC pourront se référer utilement aux exemples concrets de conduite des évaluations de programme présentés dans les chapitres correspondants du *Guide pratique à l'intention des services de la Commission : évaluer les activités de l'Union*, publié par la Commission européenne. Ce document, complété par des tableaux et des graphiques, couvre la plupart des aspects liés aux contraintes de temps et de coûts associées à un projet, à l'élaboration de plans d'analyse qualitatifs et quantitatifs, et à la nécessité d'assurer une transparence ainsi que d'autres critères de qualité lors de la publication des résultats de l'évaluation. La section 3.3.6, par exemple, associe le plan de travail de l'évaluation au budget d'évaluation:

« Le plan de travail est toujours lié aux besoins décisionnels (c'est-à-dire la date à laquelle les informations relatives à l'évaluation doivent être communiquées [...]). Aussi, le plan ne doit jamais être élaboré sans tenir compte de cette contrainte. Une fois le lien avec le processus décisionnel

établi, il est fondamental d'arrêter des délais précis pour les différentes phases du processus d'évaluation, les réunions avec le groupe chargé de la supervision et les produits que doit livrer l'évaluateur au fur et à mesure de l'avancement de son travail. »³⁸

Les contraintes administratives citées par la Commission semblent être spécifiques à l'Union européenne; le guide présente toutefois une série d'étapes qui peuvent s'avérer utiles, en principe, pour gérer beaucoup d'évaluations différentes,. Parmi les différentes étapes « du processus d'évaluation », le guide cite celles-ci:

« Chaque évaluation doit être appréhendée comme un projet composé de trois volets distincts : la conception, la mise en œuvre et l'exploitation. Il incombe au chef de projet de déterminer qui prendra part à ces trois étapes.

Au moment de concevoir un projet d'évaluation (interne ou externe), l'objet de l'évaluation doit être défini de façon claire et précise. Le projet d'évaluation doit englober les points suivants :

- a. le contexte, les motifs et les objectifs de l'évaluation ;
- b. les personnes à qui elle est destinée et celles qui en feront usage ;
- c. la portée du domaine évalué ;
- d. les questions clés ;
- e. les détails des informations disponibles ;
- f. les rapports ;
- g. les délais.

Dans le cas des évaluations externes, le projet d'évaluation doit également inclure les dispositions contractuelles, financières et administratives et les critères de qualité. (...) »³⁹

Par-dessus tout, l'institution qui conduit une évaluation de programme aura avantage à s'assurer que le personnel d'évaluation possède les meilleures compétences, connaissances et aptitudes possible pour concevoir et exécuter des évaluations et

partager son expérience avec d'autres acteurs de l'organisation et la communauté d'évaluation au sens large. Un autre manuel dédié à l'évaluation aborde le même thème au travers de quatre chapitres intitulés *Concevoir une évaluation* (« Thinking about Evaluation »), *Planifier l'évaluation* (« Planning the Evaluation »), *Réaliser l'évaluation* (« Implementing the Evaluation ») et *Rédiger les conclusions de l'évaluation* (« Writing the Evaluation »), qui constituent le coeur du processus d'évaluation.⁴⁰

La dernière étape est la rédaction du projet de rapport, puis la conception et la production du rapport d'évaluation. La gestion de cet aspect du projet n'est pas la partie la plus facile. Pour faciliter son travail, et garantir la réussite de sa mission, l'équipe d'évaluation peut notamment rassembler les bénéficiaires et les commanditaires afin de discuter du projet, et ce dès le début, lorsque les idées sont encore fraîches. L'équipe peut dresser la liste de toutes les tâches à effectuer dans l'ordre chronologique, afin de constituer un calendrier principal avec un délai pour chaque tâche, qu'elle ajustera au fur et à mesure de l'évolution du projet.

[15] PERSPECTIVE POLITIQUE SUR LES CAPACITÉS D'ÉVALUATION:

Au sein du secteur public comme du secteur privé, les compétences pour mener des évaluations de grande qualité sont relativement limitées par rapport à la demande actuelle.

...

.(...) Pour prendre de bonnes décisions quant à l'activité d'évaluation à initier, les conseillers et les décideurs politiques se doivent de bien comprendre quels sont les types d'évaluation envisageables, à quel coût et selon quel calendrier. Pourtant, nombreux sont ceux qui planifient des évaluations sans posséder de telles informations, sans consulter des évaluateurs. ce qui se traduit par de mauvaises décisions quant aux secteurs à évaluer. (...) En outre, de nombreux sont ceux qui se disent préoccupés par le fait que les décideurs politiques possèdent généralement des compétences relativement limitées en matière d'évaluation et d'analyse statistique. (...) Ils attendent trop de certitudes des résultats des évaluations. (...)

Shenagh Gleisner, Arati Mascarenhas, and Sonia Wansbrough, —Improving Evaluative Activity in the New Zealand State Sector, présentation à la conférence de la Société Australienne d'Évaluation, 16-18 septembre 2003, Auckland, pp. 6-7. Australasian Evaluation Society, 2003 Conference, Paper WE31. www.aes.asn.au (May 2, 2009).

Les membres de l'équipe qui rédigent le rapport peuvent planifier cette activité, en organisant soigneusement les fichiers, au format papier ou électronique, et en les maintenant dans un volume raisonnable. Les documents source peuvent être séparés par section (pages liminaires, chapitres, annexes) et regroupés par éléments (texte, tableaux, visuels). Des copies de sauvegarde doivent être disponibles pour chacun de ces documents. Lors de l'élaboration du rapport, les évaluateurs peuvent rédiger en prenant le point de vue du lecteur, de façon active et non pas passive, et en des termes que le grand public peut comprendre, plutôt que dans un jargon spécialisé. L'équipe d'évaluation peut également coordonner son travail avec ceux qui seront chargés de concevoir et imprimer le produit final, non seulement pour la maquette, mais également dans un souci de délais. Enfin, à des fins de contrôle qualité, toute personne en ayant la possibilité peut relire l'ensemble du rapport que les lecteurs auront entre les mains. La clarté du plan de l'évaluation, des éléments probants, des résultats et des conclusions peut tout à fait s'étendre à la clarté de l'expression et de la présentation.

- 1 W. K. Kellogg Foundation, *W. K. Kellogg Foundation Evaluation Handbook* (Battle Creek, Mich. : 1^{er} janv. 1998), pp. 69-95. www.wkkf.org/Pubs/Tools/Evaluation/Pub770.pdf (29 avril 2009).
- 2 Listes de vérification pour l'évaluation, The Evaluation Center, Université Western Michigan, Kalamazoo, Michigan. www.wmich.edu/evalctr/checklists (29 avril 2009).
- 3 USAID, EvalWeb, <http://evalweb.usaid.gov> (29 avril 2009).
- 4 Burt Perrin, *Moving from Outputs to Outcomes: Practical Advice from Countries around the World* (Washington, D.C. : IBM Center for The Business of Government, janvier 2006), p. 5. USAID, EvalWeb, Evaluation Resources, <http://evalweb.usaid.gov> (29 avril 2009).
- 5 Burt Perrin, *Moving from Outputs to Outcomes*, p. 43. (29 avril 2009).
- 6 Voir EvalWeb (USAID) *AID Evaluation Handbook: AID Program Design and Evaluation Methodology Report 7* (Washington, D.C. : avril 1987), p. 25. Voir également la p.6, qui « définit l'évaluation comme une activité de management menée sur un sujet choisi afin d'informer les gestionnaires des enjeux significatifs avant que les principales décisions ne soient prises, concernant... la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la durabilité ». USAID Development Partners Resources, USAID Evaluation Publications, USAID Development Experience Clearinghouse, Advanced Search. <http://dec.usaid.gov/partners/evalweb/index.cfm#> (29 avril 2009).

- 7 Commission européenne, Direction générale du budget. *Guide pratique à l'intention des services de la Commission: Évaluer les activités de l'Union*. (Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, juillet 2004), annexe E, p. 85. Commission européenne, Programmation financière et Budget, Publications. http://ec.europa.eu/budget/index_en.htm (29 avril 2009).
- 8 Commission européenne, *Évaluer les activités de l'Union*, pp. 85-90.
- 9 Commission européenne, *Évaluer les activités de l'Union*, pp. 12-13.
- 10 Commission européenne, *Évaluer les activités de l'Union*, annexe F, pp. 91-96.
- 11 Voir, par exemple, Yutaka Suzuki, « Basic Structure of Government Auditing by a Supreme Audit Institution », *Government Auditing Review* 11 (mars 2004) : 39-53, en partic. les figs. 1 et 2. www.jbaudit.go.jp/pr/pdf/e11d03.pdf, ainsi que l'importante bibliographie 2007 à l'adresse www.iiasiisa.be/egpa/aggroup/Bibliography%20on%20performance%20auditing-july2007.pdf (29 avril 2009).
- 12 K. B. Brady, Contrôleur et auditeur général, *Key Success Factors for Effective Co-ordination and Collaboration between Public Sector Agencies*, Rapport du contrôleur et auditeur général, Tumuaki o te Mana Arotake (Wellington : Bureau d'audit de la Nouvelle-Zélande, oct. 2004). Nouvelle-Zélande, Controller and Auditor-General, Good Practice Guides. www.oag.govt.nz (30 avril 2009).
- 13 K. B. Brady, Contrôleur et auditeur général, *Co-ordination and Collaboration in the Criminal Justice Sector*, Rapport du contrôleur et auditeur général, Tumuaki o te Mana Arotake (Wellington : 1^{er} oct. 2003). Nouvelle-Zélande, Controller and Auditor-General, Reports by Type, Performance Audit Reports. www.oag.govt.nz (30 avril 2009).
- 14 K. B. Brady, Contrôleur et auditeur général, *Co-ordination and Collaboration in the Criminal Justice Sector*, pp. 10-11.
- 15 K. B. Brady, Contrôleur et auditeur général, *Co-ordination and Collaboration in the Criminal Justice Sector*, p. 14.
- 16 K. B. Brady, Contrôleur et auditeur général, *Co-ordination and Collaboration in the Criminal Justice Sector*, p. 19.
- 17 K. B. Brady, Contrôleur et auditeur général, *Co-ordination and Collaboration in the Criminal Justice Sector*, pp. 19 et 51.
- 18 Biljana Ivanovska, Bureau national d'audit, République de Macédoine, « Providing Proper Social Care », présentation lors de la formation EUROSAL, séminaire sur l'audit des systèmes de sécurité sociale, Prague, 10 novembre 2008, p.3. Voir Czech Republic, Supreme Audit Office, International Cooperation, Conferences [and] Seminars, 2008, EUROSAL Training Event, Seminar on Auditing of Social Security Systems, Prague, 10-12 novembre 2008. www.nku.cz/default-en.htm (30 avril 2009).

- 19 Biljana Ivanovska, Bureau national d'audit, République de Macédoine, « Providing Proper Social Care », p. 5.
- 20 Biljana Ivanovska, Bureau national d'audit, République de Macédoine, « Providing Proper Social Care », pp. 14-15.
- 21 Biljana Ivanovska, Bureau national d'audit, République de Macédoine, « Providing Proper Social Care », pp. 16-17.
- 22 NGM Market Research and Strategic Planning, *NGM Report on Communicating Change and Modernisation in the Civil Service: A Survey of Irish Civil Servants*, rapport préparé pour le Civil Service Communications Strategy Group (Waterford, Irlande : 22 janv. 2003), pp. 5-6. Publications, View Complete List of Publications Organized by Thematic Areas, Quality Customer Service. www.bettergov.ie/eng/index.asp (2 mai 2009).
- 23 NGM Market Research and Strategic Planning, *NGM Report on Communicating Change and Modernisation in the Civil Service*, sec. 3.0, ann. 1, Méthodologie, pp. 70-75.
- 24 Danemark, Audit of the State Accounts, About Us, History and Background. www.rigsrevisionen.dk (2 mai 2009).
- 25 Danemark, Audit of the State Accounts, Committee for Public Audit, *Performance Audit in Practice: Examples from County and Municipality Audits* (Copenhague : janv. 2003), p. 5. Denmark, Rigsrevisionen, Performance Audit, Methodology and Planning. www.rigsrevisionen.dk (2 mai 2009).
- 26 Danemark, Audit of the State Accounts, Committee for Public Audit, *Performance Audit in Practice*, tableau 1, p. 6.
- 27 Danemark, Audit of the State Accounts, Committee for Public Audit, *Performance Audit in Practice*, p. 11.
- 28 Danemark, Audit of the State Accounts, Committee for Public Audit, *Performance Audit in Practice*, pp. 11-12.
- 29 Danemark, Audit of the State Accounts, Committee for Public Audit, *Performance Audit in Practice*, p. 18.
- 30 Danemark, Audit of the State Accounts, Committee for Public Audit, *Performance Audit in Practice*, p. 18.
- 31 Maria Karanta *et al.*, « A Citizen's Perspective on Public Sector Performance and Service Delivery: Progress in Measurement and Modelling of Data from a Swedish Taxpayer Survey », p. 3, publication présentée lors de la conférence de la Société européenne d'évaluation, Lausanne, Suisse, 12-14 octobre 2000. Société canadienne d'évaluation, Littérature grise. <http://evaluationcanada.ca/site.cgi?s=1> (2 mai 2009).
- 32 Maria Karanta *et al.*, « A Citizen's Perspective on Public Sector Performance and Service Delivery », p. 6.

- 33 June Gibbs Brown, *Practical Evaluation for Public Managers: Getting the Information You Need* (Washington, D.C. : Département américain de la santé et des services humains, Bureau de l'inspecteur général, nov. 1994), pp. 76–77. www.epa.gov/evaluate/DHHSPracticalEvaluation.pdf (2 mai 2009).
- 34 John Mayne, Bureau du Vérificateur général du Canada, *L'information sur les résultats : l'établissement des attentes de rendement et la description du rendement* (Ottawa : 14 mai 2003). Bureau du vérificateur général du Canada, Rapports et publications, Méthodes de vérification, Documents de discussion. www.oag-bvg.gc.ca (2 mai 2009).
- 35 Contrôleur général des États-Unis, *Government Auditing Standards, July 2007 Revision*, GAO-07-731G (Washington, D.C. : U.S. Government Accountability Office, juillet 2007), p. 124. www.gao.gov (2 mai 2009).
- 36 Contrôleur général des États-Unis, *Government Auditing Standards, 2007 Revision*, p.160.
- 37 Contrôleur général des États-Unis, *Government Auditing Standards, 2007 Revision*, p. 161.
- 38 Commission européenne, *Évaluer les activités de l'Union*, p. 46.
- 39 Commission européenne, *Évaluer les activités de l'Union*, p. 69.
- 40 Judith Wilde et Suzanne Sockey, *Evaluation Handbook* (Albuquerque : New Mexico Highlands University, Evaluation Assistance Center–Western Region, déc. 1995), pp. 80–81. ERIC : Education Resources Information Center, Search Results.ts www.eric.ed.gov (2 mai 2009).

Chapitre 5: Développer les Capacités Organisationelles pour L'évaluation de Programme

En règle générale, aucun évaluateur ne possède la gamme des compétences requises pour mener l'ensemble des activités d'une évaluation. De même, les organismes qui pratiquent l'évaluation ne possèdent pas toute l'expertise nécessaire pour mettre en œuvre l'éventail, qui apparaît assez large, des projets d'évaluation possibles. Les évaluateurs peuvent travailler en équipes pour conjuguer leurs compétences, tandis que les organismes d'évaluation peuvent ouvrir de nouveaux postes pour recruter des évaluateurs, ou bien recourir à des évaluateurs externes afin de profiter de leur expertise de façon temporaire. On peut penser que travailler en équipes ou avec des experts extérieurs faciliter la réalisation des évaluations, et apporte de nouvelles connaissances et compétences aux personnels comme à l'organisation, dans la perspective des travaux d'évaluation ultérieurs.

[5.1] L'Équipe d'évaluation

A la question de savoir si les évaluateurs individuels et leurs organisations tirent des enseignements des évaluations, et avec quelle efficacité, a été amplement débattue.

Par exemple, lors de la conférence de 2002 de la Société européenne d'évaluation, au cours d'une session consacrée à la facilitation du recours aux évaluations et à leurs enseignements, l'opinion était que « l'on s'attend généralement à ce que ce soient les organisations, et non les individus, qui tirent des enseignements des évaluations, ce qui évidemment pose la question de savoir comment s'exerce cet apprentissage. »¹

Lors de cette même conférence, mais au cours d'une session sur l'évaluation et le changement organisationnel, une opinion plus théorique a été formulée :

« L'évaluation a évolué de telle façon qu'elle favorise la transaction et s'axe sur l'apprentissage. L'évaluation permet de diffuser les informations et les connaissances à l'organisation afin de les rendre exploitables. Elle joue donc un rôle important dans la création d'organisations qualifiantes en leur permettant de comprendre, de créer et de préserver leurs propres connaissances organisationnelles.(...) L'évaluateur (...) tire profit de sa maîtrise des différents types d'évaluation participatifs, de connaissances, d'apprentissage et des composantes de l'apprentissage organisationnel afin de permettre à l'organisation (...) de devenir une organisation qualifiante à part entière ».²

Nous avons déjà un peu évoqué par ailleurs, la question de la composition d'une équipe d'évaluation. Lors de la conception des évaluations de programme, les évaluateurs collaborent avec des commanditaires ainsi que d'autres parties prenantes afin de transformer les objectifs en questions auxquelles ils peuvent répondre dans le respect des contraintes assignées à l'évaluation. Aussi, la participation d'autres acteurs aide l'équipe d'évaluation à concevoir un plan.

[16] INSTAURER UNE TRADITION D'ÉVALUATION :

En 1998, on recensait 9 associations d'évaluation nationales et régionales. En automne 1999, ce nombre était passé à 26. (...) Au cours de ces quelques derniers mois, plusieurs nouvelles associations ont vu le jour en Europe occidentale ; les pays d'Europe centrale et d'Europe de l'Est n'ont pas tardé à former leurs propres sociétés d'évaluation nationales ; la Russie a constitué un réseau d'évaluation ; la conférence d'évaluation africaine de 1999, qui a connu un vif succès, a donné naissance non seulement à l'Association d'évaluation africaine, mais également à un grand nombre d'associations nationales ; plusieurs associations ont été créées en Asie du Sud et du Sud-Est ; une nouvelle association d'évaluation japonaise a été constituée ; et la création de nouvelles associations d'évaluation dans les Caraïbes et en Amérique latine est à l'étude.

(...) la création de sociétés d'évaluation nationales et régionales est déterminante pour le domaine et le secteur de l'évaluation car les sociétés d'évaluation rassemblent les évaluateurs de multiples disciplines afin que ces derniers partagent leurs connaissances et leurs expériences, combler les fossés disciplinaires, débattent de questions fondamentales, définissent des normes et des directives déontologiques, développent des compétences et ouvrent des perspectives d'avenir en tant que groupe doté d'une même et forte identité. (...) De la même façon, si nous considérons qu'il est souhaitable d'institutionnaliser l'évaluation, la probabilité que des évaluateurs compétents soient recrutés à titre permanent reflète également l'offre en évaluateurs et une tradition d'évaluation bien ancrée.

Une autre communication présentée lors de la Conférence de la Société européenne d'évaluation de 2000, au cours d'une session sur l'évaluation en tant qu'outil pour la société civile, aborde ce sujet. Il y est affirmé que « le défi actuel de l'évaluation, pour la société civile, consiste à développer des capacités suffisantes afin de permettre à un large éventail de parties prenantes de réaliser et d'exploiter les évaluations », et que « [leur] participation à l'évaluation permet non seulement à renforcer les capacités organisationnelles requises pour assurer le développement et la responsabilité, mais également de développer le capital social au sein des communautés. »³

Le manuel de la Société d'évaluation américaine, *AEA's Guiding Principles for Evaluators*, indique que les évaluateurs doivent s'assurer que toute équipe d'évaluation possède la formation, les compétences et l'expérience nécessaires pour identifier ce que requiert une évaluation ; les connaissances leur permettant de

déterminer s'ils peuvent ou non effectuer l'évaluation ; et la capacité de travailler avec d'autres évaluateurs afin de bénéficier de leurs compétences. Toutefois, ce manuel précise tout d'abord que

« L'évaluation est un métier exercé par des personnes ayant des intérêts variés, qui peut englober, sans toutefois s'y limiter, l'évaluation de programmes, de produits, du personnel, de politiques, de la performance, de propositions, de technologies, de la recherche, de théories et même de l'évaluation elle-même »

Il insiste aussi sur le fait que, que compte tenu

« des divergences de formation, d'expérience et de pratiques professionnelles [des évaluateurs], la profession de l'évaluation recouvre des opinions diverses sur les finalités premières de l'évaluation. Celles-ci comprennent, sans être exhaustif, (...) améliorer les produits, le personnel, les programmes, les organisations, les gouvernements, les consommateurs et l'intérêt public ; contribuer à la prise de décisions éclairées et à la mise en œuvre de changements mieux informés ; accélérer les réformes nécessaires ; responsabiliser l'ensemble des parties prenantes en recueillant les données dont elles disposent et en les impliquant dans le processus d'évaluation ; et connaître l'excitation des idées nouvelles. »⁴

Aux États-Unis, la National Science Foundation (NSF) indique où trouver de tels

[17] L'ÉVALUATION :

Une Société française de l'évaluation

Pourquoi ? « Pour contribuer au développement de l'évaluation et pour promouvoir son utilisation dans les organisations publiques et privées » Pour qui ? « La SFE veut être un lieu de rencontre, de débat et de formation ouvert à l'ensemble des commanditaires et des utilisateurs de l'évaluation, qu'ils soient élus, fonctionnaires, agents publics, chercheurs, universitaires, consultants auditeurs internes et autre, professionnels de l'évaluation des secteurs public et privé ».

Comment ? « Elle se fixe notamment pour objectif de faire progresser les techniques et méthodes et de favoriser le respect des règles éthiques et des procédures propres à garantir la qualité des évaluations ainsi que l'usage approprié de leurs résultats ».

Société française de l'évaluation, L'évaluation. www.sfe.asso.fr (3 mai 2009).

professionnels, si ceux-ci ne sont pas d'ores et déjà membres du personnel de l'organisme d'évaluation. La NSF suggère de contacter les présidents de départements d'écoles ou d'universités, d'identifier des entrepreneurs ou consultants indépendants, ou de solliciter des recommandations auprès d'autres chercheurs ou évaluateurs, y compris ceux nommés dans les rapports publics d'évaluation.⁵

Selon la NSF, constituer une équipe d'évaluation,

«représente bien entendu une étape critique du processus d'évaluation. Au départ, le contexte socioculturel sur lequel reposent les programmes ou projets doit être pris en considération. (...) L'évaluateur ou l'équipe d'évaluation doit, à tout le moins, connaître la culture des participants et des parties prenantes et s'y adapter, notamment lorsque celle-ci est liée au programme, ou influence le programme. ».⁶

D'autres organisations décrivent également les compétences et l'expertise nécessaires aux évaluateurs. La Société suisse d'évaluation (SEVAL) a ainsi élaboré des standards d'évaluation afin de promouvoir la qualité des évaluations.

D'après la SEVAL, « le groupe qui exécute l'évaluation est aussi digne de confiance que compétent, afin que les résultats de l'évaluation bénéficient d'un maximum de crédibilité et d'acceptation. » Les évaluateurs sont en mesure « [d'encourager] les parties prenantes et groupes concernés à suivre le processus d'évaluation et à tirer parti de l'opération. » Ils possèdent les compétences requises pour identifier, étayer et diffuser les objectifs et procédures d'une évaluation. Ils savent « distinguer quelles informations sont indispensables pour répondre aux questions d'évaluation et quelles informations, même si elles sont (...) souhaitables, sont sans importance pour la réponse aux questions principales. »⁷

Les évaluateurs se conforment également à d'autres standards, selon la SEVAL. Ils sont notamment à même de « [s'orienter] vers une représentation théorique et un système de valeur » afin de permettre une « interprétation des informations recueillies et des résultats. » Ils peuvent recourir à des méthodes statistiques et déterminer les facteurs contextuels qui doivent être « examinés de manière suffisamment précise pour en tenir compte tout au long de la planification, de l'exécution et de la diffusion de l'évaluation. » Ils savent comment mener des évaluations « dans la conscience des coûts », puisqu'ils possèdent l'expertise requise

pour choisir « la méthode et la procédure (...) applicables de manière aussi pratique que possible. » Ils sont capables « [d'examiner et représenter les] forces et [les] faiblesses de l'objet d'évaluation, de manière à renforcer les points positifs et à faciliter la solution des problèmes. »⁸

[18] LA COMPLEMENTARITÉ DE L'AUDIT ET DE L'ÉVALUATION :

Ce document (...) vise à déterminer de quelle façon l'audit et l'évaluation, en tant que modèles interdisciplinaires, fournissent des informations utiles pour les programmes et les politiques. Le GAO, ainsi que d'autres organisations de services professionnelles axées sur la responsabilité, réalisent des études variées. Généralement, ces études visent à répondre à des questions dans l'une des catégories suivantes, voire les deux catégories : (1) des questions qui mettent l'accent sur l'audit, comprenant l'audit financier, la conformité, le contrôle de gestion et la réalisation des objectifs prédéfinis par les agences, et (2) des questions qui mettent l'accent sur l'évaluation, comprenant l'élaboration de nouveaux critères, l'évaluation de l'impact ou de l'effet net ainsi que d'autres résultats (y compris les résultats inattendus), l'examen de la validité technique des informations publiques (au-delà de l'exhaustivité, la précision et la cohérence), et les analyses prospectives. (...) Les audits et les évaluations peuvent rapprocher différents aspects de l'information, et fournir ainsi des indications plus exhaustives sur les performances.

Valerie J. Caracelli et Judith Droitcour, U.S. General Accounting Office, « Evaluation and Audit Cross-discipline Models: A Multiplist Approach to Strengthening Information Quality », publication présentée lors d'Evaluation 2000, Session 277, Conférence de l'association américaine d'évaluation, Honolulu, 2 novembre 2000. American Evaluation Association, Training, Conference History y, www.eval.org (5 mai 2009).

[5.2] Développer une expertise organisationnelle

Il a été avancé que « penser à l'évaluation [est] de la responsabilité de tous », et que de fait,

« Une part importante du travail d'un évaluateur (en interne ou en externe) consiste à contribuer à l'acquisition des compétences, des connaissances et

des aptitudes d'autres employés et parties prenantes. Il vaut mieux qu'un évaluateur passe du temps à travailler avec les personnels pour intégrer les activités d'évaluation dans la gestion quotidienne des projets et leur mise en oeuvre plutôt que de réaliser une évaluation parfaitement structurée, assortie de solides recommandations, mais que personne n'utilise et qui n'est reprise par personne .»⁹

Plusieurs études de cas portant sur des agences fédérales américaines ont abouti à des conclusions similaires. Par exemple, le rapport *Program Evaluation: An Evaluation Culture and Collaborative Partnerships Help Build Agency Capacity* de la GAO conclut notamment ceci

« La collaboration de longue date de l'ACF [Administration for Children and Families] avec l'ASPE [Assistant Secretary for Planning and Evaluation] a contribué à renforcer l'expertise de l'agence à la fois directement – par le biais de conseils sur des évaluations spécifiques –, mais aussi indirectement – grâce au développement de l'expertise de la communauté de recherche qui effectue ces évaluations. L'ASPE joue un rôle de coordination et de consultation pour les évaluations menées au sein de l'HHS [U.S. Department of Health and Human Services]. Le personnel de l'ACF a déclaré avoir bénéficié d'une assistance intellectuelle de la part de l'ASPE – ainsi que d'un partage des décisions communes et d'une mise en commun des ressources financières –, ce qui a permis de renforcer la crédibilité de leur travail au sein de l'ACF. Dans cette agence, les compétences en statistiques ou dans le domaine de la recherche n'étaient pas suffisantes. L'ACF a par ailleurs besoin de personnes dotées de solides compétences en communication, à même d'expliquer aux états et aux municipalités les bénéfices de la participation aux évaluations. Depuis plusieurs dizaines d'années, l'ASPE finance des évaluations, ainsi que des études sur la pauvreté, menées par des chercheurs universitaires, des sociétés commanditées et des organismes gouvernementaux. Le personnel de l'ASPE décrit son investissement dans la recherche contre la pauvreté comme le fait de fournir des actifs supplémentaires pour permettre un développement des capacités d'évaluation, car dans le domaine de la recherche contre la pauvreté, le travail du monde universitaire et des sociétés commanditées se chevauche. Selon les agents,

cela signifie que (1) la recherche est plus performante car d'éminents économistes et sociologues y participent et que (2) la recherche contre la pauvreté est mieux intégrée à l'analyse des politiques par rapport à d'autres domaines. ».¹⁰

Les équipes d'évaluation d'une institution qui pratique l'évaluation doivent être en mesure de faire preuve d'une maîtrise du sujet, de compétences professionnelles et d'expertise en matière d'évaluation. Une organisation qui réalise des évaluations de programme et dont les membres du personnel planifient, conçoivent et gèrent les évaluations avec succès et se conseillent les uns les autres concernant les concepts et pratiques de l'évaluation est une organisation qui acquiert et renforce son expertise dans le domaine de l'évaluation.

Ceux qui dirigent les évaluations, et ceux qui dirigent les évaluateurs, pourront se familiariser avec les concepts clés de l'évaluation, de sa planification, de sa méthodologie, de la manière d'en rendre compte et de l'évaluer, grâce à des échanges approfondis avec des évaluateurs tout au long du processus d'évaluation. Que les évaluations soient élaborées et mises en œuvre en interne, au sein de l'organisme qui en est chargé, ou exécutées avec l'aide de contractants externes, le processus d'évaluation suppose une boucle de rétroaction : les résultats de l'évaluation sont traduits en informations exploitables pour ses bénéficiaires, et ce processus en un renforcement d'expertise pour les évaluateurs et leur organisation..¹¹

[5.3] La Communauté de l'évaluation

WWW Virtual Library: Evaluation, The World Wide Evaluation Information Gateway est un répertoire électronique destiné aux évaluateurs qui propose des liens vers les communautés d'évaluateurs, les sites pédagogiques et les sites de formation, les organisations d'évaluation des secteurs public et privé, ainsi que les diverses ressources disponibles concernant la méthodologie et l'analyse.¹² La rubrique intitulée « *Popular Sites* » comporte un lien vers la page *Free Resources for Program Evaluation and Social Research Methods*, le site le mieux classé de la catégorie et un excellent exemple de ce qu'offre la communauté d'évaluation

actuelle, très diversifiée. Créé et actualisé par des spécialistes de l'évaluation, ce site Internet traite spécifiquement des méthodes et de la théorie de l'évaluation et de la recherche sociale, mais propose également de nombreuses informations sur « les pratiques de protection de la recherche humaine, les guides de recherche et les lignes directrices, les droits du public [et] les normes et principes déontologiques professionnels. (...)»¹³

Il oriente les internautes non seulement vers des documents académiques hautement spécialisés, mais aussi vers des guides destinés aux non-initiés, ne possédant pas ou peu de connaissances techniques. Le site propose des liens vers les ISC du monde entier ainsi que vers des centaines de sociétés d'évaluation et de centres de recherche aux États-Unis, en Europe et dans le reste du monde. Il est également possible d'y trouver des liens vers les revues professionnelles, classées par ordre alphabétique, ainsi que des explications pour accéder aux groupes de discussion et listes de diffusion en ligne, grâce auxquels les internautes peuvent notamment obtenir des informations sur la résolution de problèmes méthodologiques.

Outre la *WWW Virtual Library*, l'Organisation internationale de coopération en évaluation (IOCE) offre aux évaluateurs l'accès à la communauté d'évaluation mondiale, en développement constant. Quelque 50 réseaux et sociétés régionaux et nationaux sont directement accessibles depuis le site de l'IOCE, par le biais de liens vers leurs sites Internet. L'IOCE publie sur son site Internet des actualités concernant les conférences et congrès d'évaluateurs organisés dans le monde entier, ainsi que des annonces sur la formation de nouvelles sociétés d'évaluation dans différents pays. Des études de cas expliquant de quelle façon 14 associations d'évaluation différentes ont constitué et gèrent leurs organisations en Afrique, en Amérique, en Asie, en Asie australe et en Europe.¹⁴

[19] LA COOPERATION AU SEIN DE LA COMMUNAUTÉ D'ÉVALUATION :

L'évaluation de programme a vu le jour aux États-Unis avec la Grande société (Great Society). À l'époque furent créées de nouvelles façons d'agir pour résoudre les problèmes sociaux, et une nouvelle pratique, celle de l'évaluation (...). Toutefois, (...) des paradigmes positivistes et constructivistes s'opposaient. (...) [E]ncore aujourd'hui, nous assistons à une lutte d'arrière-garde entre les méthodes qualitatives et les méthodes quantitatives.

(...)

Pourtant, (...) mandant et agent (...) devraient avoir des objectifs communs. (...) Tous deux (...) devraient prendre part à l'élaboration des programmes, à la définition des objectifs, etc. Ils devraient comprendre qu'ils pourraient tous deux bénéficier de l'évaluation (...) s'il existait une interaction continue entre les niveaux hiérarchiques supérieurs et inférieurs. (...)

(...) Aux échelons inférieurs, si les employés savaient ce qu'ils faisaient, quoi attendre et comment contribuer aux résultats, ils seraient alors mieux disposés à procéder à des évaluations, et comprendraient que l'évaluation sert leur propre intérêt. Aux échelons supérieurs, les théories reçues des employés seraient mieux fondées, et permettraient davantage de comprendre une situation diverse et complexe.

Nicoletta Stame, « Evaluation and the Policy Context: The European Experience », pp. 37-39 et 42, discours d'ouverture, Conférence internationale de la Société d'évaluation australasienne, Auckland, 14-18 novembre 2003 ; voir également Evaluation Journal of Australasia, New Series, 3:2 (décembre 2003) : 36-43. Australasian Evaluation Society, Publications. www.aes.asn.au/publications (4 mai 2009).

Mais qu'en est-il des individus qui participent, dans la réalité, aux évaluations? Les ISC peuvent consulter l'étude *Program Evaluation: An Evaluation Culture and Collaborative Partnerships Help Build Agency Capacity*, publiée en 2003 par le GAO. La convergence des évaluateurs de l'organisation chargée de l'évaluation et de ceux des agences évaluées apparaît dans le constat ci-après :

« Quatre éléments clés des capacités d'évaluation distinguent les diverses agences que nous avons évaluées, même si ces capacités prennent des formes différentes. Parmi ces éléments figurent la culture d'évaluation, la qualité des données, l'expertise analytique et les partenariats collaboratifs. Les agences ont démontré qu'elles possédaient une culture d'évaluation, par leur

engagement dans les pratiques d'auto-évaluation, et le recours à l'expérimentation comme outil d'apprentissage. La qualité des données et l'expertise analytique constituaient des éléments clés pour garantir la crédibilité des résultats et des conclusions des évaluations. La collaboration des agences avec des partenaires fédéraux ainsi qu'avec les partenaires d'autres programmes a contribué à une utilisation optimale des ressources et de l'expertise allouées à l'évaluation. »¹⁵

Le rapport du GAO décrit ensuite la culture d'évaluation que son équipe a observée chez les évaluateurs des agences étudiées:

« Trois des entités étudiées – l'ACF [*Administration for Children and Families*], la NHTSA [*National Highway Traffic Safety Administration*], et la NSF – disposaient manifestement d'une culture d'évaluation : un processus officiel et régulier y était appliqué pour planifier et exécuter les évaluations et exploiter les informations issues de ces évaluations. Elles affirmaient avoir pris l'engagement de favoriser l'apprentissage par l'analyse et l'expérimentation. Le Département américain du logement et du développement urbain [HUD, U.S. *Department of Housing and Urban Development*], ainsi que l'agence des garde-côtes, quant à eux, avaient plutôt mis en place des dispositifs ad hoc pour répondre aux demandes d'évaluations issues d'initiatives ou de problématiques spécifiques. Les responsables du HUD ont décrit un processus consultatif annuel visant à identifier les études à réaliser dans la limite des ressources budgétées. »¹⁶

Au-delà des frontières des institutions, on trouve la communauté des évaluateurs professionnels, qui se compose de plus de 300 évaluateurs originaires de 35 pays – dont certains sont employés par des ministères des finances ou d'autres organismes publics similaires – qui ont participé à la conférence de la Société africaine d'évaluation, organisée à Nairobi en septembre 1999. Le thème de la conférence, « Increasing Evaluation Capacity in Africa » (Développer les capacités d'évaluation en Afrique), a donné lieu à quelque 80 publications portant sur l'ensemble des aspects clés de la recherche en matière d'évaluation.

La Société européenne d'évaluation est un autre groupe professionnel. À l'instar d'un certain nombre de sociétés d'évaluation professionnelles, elle s'est donné pour

mission de promouvoir la théorie et la pratique de l'évaluation de programme, ainsi que son utilisation, en rassemblant les évaluateurs professionnels lors de séminaires, de conférences biennales, de formations et de rencontres professionnelles, ainsi que d'autres formes de mise en réseau. À titre d'exemple, l'EES annonce en 2009, sur son site internet, la mise en ligne gratuite d'un nouvel ouvrage sur le pilotage au niveau national et les systèmes d'évaluation, publié par l'UNICEF en partenariat avec la Banque mondiale, la Commission économique pour l'Europe de l'ONU, l'IDEAS (*International Development Evaluation Association*), l'IOCE, ainsi que d'autres organisations. Elle indique également qu'au cours des 6 premiers mois de l'année, des conférences destinées aux évaluateurs seront ou ont été organisées à

- Berlin, sur la protection de la santé au niveau mondial ;
- Bruxelles, sur l'évaluation de l'action humanitaire ;
- Vukovar, Croatie, sur l'autonomisation de la communauté ;
- Potsdam, sur l'évaluation de politiques au sein de l'Union européenne ; et
- L'Université Claremont, dans le sud de la Californie, sur l'évaluation et les méthodes de recherche appliquée.¹⁷

Les ISC qui cherchent à instaurer une culture professionnelle incluant l'évaluation de programme se retrouvent dans un environnement nouveau, différent — voire, tel que cela est suggéré dans le chapitre 1, avec de nouvelles croyances et de nouvelles valeurs. La Cour des comptes du Maroc a fait cette distinction. Elle indique également que les institutions de contrôle doivent préciser leur rôle et leurs responsabilités en tant que « gardiennes de l'intégrité, de la légalité et de l'efficience des dépenses publiques », tandis que « des contraintes doivent être surmontées lors de l'intégration d'une évaluation à un audit », étant donné que « l'évaluation sert souvent à améliorer les programmes existants », plutôt qu'à modifier en profondeur la façon dont les ressources sont allouées. En outre, « une évaluation spécifique peut même conduire à proposer de ne rien changer dans le programme. »¹⁸

[20] ÉVALUER L'ÉVALUATION—CONTRÔLE VERSUS COOPÉRATION :

Dans le contexte des réformes de la gestion, les institutions supérieures de contrôle des finances publiques se sont davantage attachées à évaluer et rendre compte de leurs propres performances. (...) Néanmoins, (...) quelques difficultés font surface (...) lorsque l'on évalue l'efficacité d'un audit de performance. Par exemple, il n'est pas garanti qu'accepter les recommandations de l'auditeur conduit véritablement à une optimisation des performances. En outre, pour que l'entité auditée accepte les recommandations de l'auditeur, celui-ci doit accorder une importance plus grande aux liens entre les entités auditées, ce qui l'incitera ensuite à se pencher davantage sur le travail quotidien de l'entité auditée. Cela peut toutefois compromettre l'indépendance et l'impartialité des auditeurs et ISC.

(...)

La connexion entre le rôle de l'auditeur et la façon dont l'entité auditée perçoit ce rôle n'a pas été démontré [dans cette étude]. Cependant, la présente étude révèle que l'entité auditée a reconnu le rôle de conseil de l'auditeur, basé sur une coopération, de façon plus positive qu'un rôle de surveillance, qui suppose une forme de contrôle.

Jane Etervk, « Measuring Performance Audit Effectiveness: The Case of Estonia », thèse de master, Département d'administration publique, Université de Tartu, Tartu, Estonie, 27 juin 2002, pp. 46–48. National Audit Office of Estonia, About NAO, Documents, Other Documents, Tallinn, Estonie. www.riigikontroll.ee/?lang=en (17 avril, 2009).

Pour conclure, la question est la suivante : de quelle façon les organisations d'évaluation renforcent-elles leurs capacités en matière d'évaluation, et comment entrent-elles dans la communauté d'évaluation ? L'une des réponses les plus simples a été fournie par l'Inspectrice générale du Bureau de l'évaluation et des inspections (*Office of Evaluation and Inspections*) du Département américain de la Santé et des Services humains (*Department of Health and Human Services*). Cette dernière a déclaré :

« [N]ous devons souvent évaluer les programmes (...) [...] à l'aide de méthodes conformes aux principes de l'évaluation, mais relativement différentes des méthodes rigoureuses employées par les scientifiques. (...) Nous considérons que notre approche est bien plus abordable, et nos objectifs similaires à ceux de la plupart des directeurs de programme. Nous examinons les problèmes d'efficacité, de fraude et de gabegie, mais également

l'efficacité des programmes, puis publions notre rapport. (...) À l'instar de nombreux directeurs de programme, nous passons rapidement d'un sujet à un autre car nous anticipons et répondons aux besoins et aux intérêts des décideurs dans les branches exécutive et législative.

Nous sommes heureux de mettre notre approche pragmatique de l'évaluation – *fournir des informations pratiques, axées sur les résultats, et exploitables immédiatement*—à la disposition des directeurs de programme ainsi qu'à d'autres partenaires qui ne se considèrent pas forcément comme des évaluateurs. Nous sommes conscients que la création d'une composante distincte de l'évaluation, telle que la nôtre, peut être un objectif inaccessible, voire même inadéquat, pour de nombreux programmes. Elle exige le concours d'évaluateurs expérimentés, un engagement à long terme, et l'acceptation d'un risque qui n'est pas négligeable.. C'est une tâche ardue. Toutefois, sous réserve qu'ils comprennent de quelle façon les techniques d'évaluation peuvent s'appliquer à la gestion de programme, les non-évaluateurs peuvent recourir de façon efficace aux services d'évaluateurs afin d'obtenir les informations requises. Comme c'est le cas de toute relation fondée sur un contrat de services, mieux vous connaîtrez les concepts et les applications de l'évaluation, plus votre partenariat avec les évaluateurs professionnels sera solide. Et plus vous aurez de chances d'obtenir les informations dont vous avez besoin. »¹⁹

Pour résumer, une association locale peut également être un réseau étendu d'experts du monde entier.

-
- 1 Barbro Anell et Marja E. Lemne, « Learning from Evaluations: Who Learns What, When, How and Why? » publication présentée lors de la 5e conférence biennale de la Société européenne d'évaluation, Séville, octobre 2002, p. 7. Société canadienne d'évaluation, Littérature grise. <http://evaluationcanada.ca/site.cgi>. (3 mai 2009).
 - 2 Barbara Rosenstein et Miri Levin - Rozalis, « Program Evaluation and Organizational Learning: A Theoretical Perspective », publication présentée lors de la 5e conférence biennale de la Société européenne d'évaluation, Séville, octobre 2002, p. 17. Société canadienne d'évaluation, Littérature grise. <http://evaluationcanada.ca/site.cgi>. (3 mai 2009).
 - 3 Mark Bitel, « Taking Evaluation to the People? Who Wants It?!! » p. 1, publication présentée lors de la 4e conférence biennale de la Société européenne d'évaluation, Lausanne, octobre

2000. Société canadienne d'évaluation, Littérature grise. <http://evaluationcanada.ca/site.cgi> (3 mai 2009).
- 4 Société américaine d'évaluation, *Guiding Principles for Evaluators* (Fairhaven, Mass. : juillet 2004), p.1. American Evaluation Association, Publications. www.eval.org (3 mai 2009).
- 5 John Frechtling, *The 2002 User Friendly Handbook for Project Evaluation*, NSF 02 - 057 (Arlington, Va. : National Science Foundation, janvier 2002), ann. A, p.84. National Science Foundation, Publications, Search/Browse Publications. www.nsf.gov/index.jsp (3 mai 2009).
- 6 John Frechtling, *The 2002 User - Friendly Handbook for Project Evaluation*, ch. 7, p. 65.
- 7 Thomas Widmer, Charles Landert et Nicole Bachmann, *Standards d'évaluation de la Seval, La Société suisse d'évaluation (Standards de la SEVAL)* (Fribourg : Société suisse d'évaluation, 5 déc. 2000), pp. 4-6. Société suisse d'évaluation, Standards de la Seval. www.seval.ch/en (3 mai 2009).
- 8 Standards de la SEVAL, pp. 6-10.
- 9 W. K. Kellogg Foundation, *W. K. Kellogg Foundation Evaluation Handbook* (Battle Creek, Mich. : 1^{er} janv. 1998), p. 68. [www.wkcf.org/Pubs/Tools/ Evaluation/Pub770.pdf](http://www.wkcf.org/Pubs/Tools/Evaluation/Pub770.pdf) (3 mai 2009).
- 10 GAO, *Program Evaluation: An Evaluation Culture and Collaborative Partnerships Help Build Agency Capacity*, GAO - 03 - 454 (Washington, D.C. : 2 mai 2003), p. 20. www.gao.gov (3 mai 2009).
- 11 Voir, par exemple, la discussion connexe dans Commission européenne, *Évaluer les activités de l'Union*, Commission européenne, Direction générale du budget, *Guide pratique à l'intention des services de la Commission : Évaluer les activités de l'Union* (Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, juillet 2004), pp. 25-27. Commission européenne, Programmation financière et Budget, Publications. http://ec.europa.eu/budget/index_en.htm (3 mai 2009).
- 12 WWW Virtual Library: Evaluation, The World Wide Evaluation Information Gateway, www.policy-evaluation.org (3 mai 2009).
- 13 Free Resources for Program Evaluation and Social Research Methods, <http://gsociology.icaap.org/methods> [4 mai 2009).
- 14 IOCE, International Organisation for Cooperation in Evaluation. <http://ioce.net/index.shtml> (4 mai 2009).
- 15 GAO, *Program Evaluation: An Evaluation Culture and Collaborative Partnerships Help Build Agency Capacity*, GAO - 03 - 454 (Washington, D.C. : 2 mai 2003), p. 9. www.gao.gov (4 mai 2009).
- 16 GAO, *Program Evaluation: An Evaluation Culture and Collaborative Partnerships*, pp. 9-10.
- 17 European Evaluation Society, News. www.europeanevaluation.org (5 mai 2009).
- 18 Royaume du Maroc, Cour des comptes, « Suggestions and Comments on the Draft Report of the INTOSAI Working Group on Program Evaluation », septembre 2005, p. 3.
- 19 June Gibbs Brown, *Practical Evaluation for Public Managers: Getting the Information You Need* (Washington, D.C. : Département américain de la santé et des services humains, Bureau de l'inspecteur général, nov. 1994), pp. 76-77. www.epa.gov/evaluate/DHHSPracticalEvaluation.pdf (3 mai 2009).

Chapitre 6: Perspectives d'Avenir

De quelle façon l'évaluation de programme influe-t-elle sur les relations que les ISC entretiennent avec leurs propres sociétés d'audit et d'évaluation, les groupes de travail de l'INTOSAI et les institutions d'évaluation publiques et privées ? Quel rôle jouent-elles dans le développement des capacités d'évaluation des individus et de la communauté d'évaluation au sens large ? Que nous réserve l'avenir ?

[6.1] Les ISC, actrices du changement

Les recherches menées dans le domaine de l'évaluation ont révélé que l'augmentation du volume et de l'ampleur des audits de performance a incité les auditeurs publics à développer une approche de la responsabilité fondée sur l'évaluation des performances. Cette évolution a pu s'accompagner de l'idée que les ISC allaient jouer un rôle dans la mise en œuvre des réformes ou contribuer aux changements dans le management, même si cela ne correspond pas à leur rôle habituel. Ainsi, a-t-on constaté que,

« On attend toujours des ISC qu'elles jouent un rôle de contrôle, soient des chiens de garde au service des citoyens. (...) Cependant, en jouant ce rôle, et en soutenant le respect de la légalité, les ISC peuvent être perçues comme des obstacles au changement. L'ISC peut être considérée comme intrusive, ce qui inspire un sentiment de méfiance aux entités auditées. ».¹

Dans le même temps, l'évaluation de programme connaît un développement considérable à travers le monde:

« À l'heure actuelle, des organisations telles que la Banque mondiale et l'Organisation de coopération et de développement économiques travaillent aux côtés des gouvernements, au niveau exécutif, afin de faire accepter l'évaluation et de créer une demande. Ces efforts sont essentiels. (...) Lorsque des réunions sont organisées, des douzaines, voire des centaines de personnes effectuent des trajets importants pour y participer. Ce ne sont pas simplement quelques personnes. Ce n'est pas simplement un groupe d'élite. Ce ne sont pas simplement des hauts responsables et des fonctionnaires. Il existe une forte demande de rassemblement des évaluateurs et utilisateurs de l'évaluation, et un pouvoir considérable dans ces réseaux de base pour faire avancer le processus dans son intégralité. L'histoire nous apprend que si ce processus se construit, les évaluateurs seront là. »²

Comme ce document l'a montré, ceux qui participent aux conférences des sociétés d'évaluation ou à d'autres réunions, et y présentent des communications, sont souvent des fonctionnaires des ministères des Finances, des bureaux d'audit et des services de contrôle qui échangent des idées et apprennent des expériences des autres au sein du réseau de l'évaluation.

Le GAO a mené des recherches sur les facteurs qui contribuent au renforcement des capacités d'une organisation en matière d'évaluation de programme, et découvre que

« La demande d'informations sur les facteurs de succès a incité certaines agences à s'engager dans des réformes institutionnelles pour développer l'évaluation. Les agences que nous avons contrôlées ne semblaient pas faire volontairement le choix d'instaurer une culture d'évaluation. Au lieu de cela, un processus systématique de renforcement de l'auto-évaluation et de progrès semblait se développer avec l'aide et l'implication de la direction de l'agence et des organismes de supervision. »³

Le GAO a par ailleurs conclu ceci

« Que les activités d'évaluation fassent ou non partie intégrante de l'histoire de l'organisme, ou visent à répondre à l'apparition de contraintes extérieures, les enseignements tirés de l'évaluation ont permis une amélioration continue

des activités et des programmes, et l'élaboration d'une base de connaissances. »⁴

Pour les ISC, le choix paraît sans équivoque: il n'est pas possible de reculer.

[6.2] Les chemins d'une nouvelle connaissance

L'un des objectifs assignés du groupe de travail pour l'évaluation de programme de l'INTOSAI consiste à mettre à la disposition de toutes les ISC des informations sur l'évaluation. Le présent document, ainsi que les références qu'il contient, répondent en partie à cet objectif. Qu'est-ce que cela signifie pour les ISC qui ne bénéficient pas d'un accès adéquat à l'internet ou celles qui ont budget limité pour participer à des conférences ou à des séminaires ? Cela implique semble-t-il de redoubler l'effort d'assistance au niveau mondial parmi les centaines de professionnels de l'évaluation en mesure de se constituer en réseau, à titre individuel ou dans le cadre d'associations.

Plusieurs fois par an, quelque part dans le monde, une conférence, un séminaire ou un atelier sur la théorie ou la méthodologie de l'évaluation est organisé. L'information sur ces rencontres sont diffusées quotidiennement sur internet, par le biais des dizaines d'associations professionnelles, du nombre foisonnant de sites d'évaluateurs, et grâce au bouche-à-oreille, y compris dans les murs des ISC sur chaque continent. Le travail ne consiste pas uniquement à acquérir les connaissances mises à disposition au cours de ces sessions ; il s'agit également d'apprendre de quelle façon rendre ces connaissances plus largement accessibles.

De nombreuses voies existent pour débiter. De nouvelles opportunités peuvent se présenter par le biais de l'Initiative de Développement de l'INTOSAI (IDI), par exemple, ou de ses institutions associées. La Société américaine d'évaluation organise des conférences sur la théorie, la méthodologie et les pratiques de l'évaluation, et noue également des alliances avec des groupes d'intérêt disciplinaire d'envergure internationale — notamment le groupe sur l'évaluation internationale et interculturelle, souvent présidé par des membres de la Banque mondiale, la PREVAL d'Amérique latine, ou des organisations similaires. Le groupe d'intérêt pour l'évaluation internationale et interculturelle de l'AEA propose aux évaluateurs

professionnels qui vivent et exercent leur métier dans les pays en voie de développement des subventions pour leurs frais de déplacement afin qu'ils puissent assister à ses conférences.

Comme nous l'avons précédemment indiqué, le nombre d'associations, et donc le nombre de professionnels de l'évaluation, augmentent de façon graduelle. Tout est une question d'opportunités.

[6.3] Promouvoir une culture d'évaluation

Les travaux d'audit par les ISC sur les activités d'évaluation menées par l'administration publique peuvent réellement aider à entretenir une culture de l'évaluation dans le pays. De tels audits peuvent souligner l'importance des évaluations afin de s'assurer de la bonne utilisation des fonds publics, mettre en évidence les éventuelles faiblesses dans l'utilisation de cet outil et proposer des pistes d'amélioration. En Allemagne, où les administrations sont contraintes de part la loi budgétaire à mener des évaluations sur les résultats des programmes, l'ISC (Bundesrechnungshof) publie depuis 1998 un rapport annuel, qui a suscité de nombreux encouragements à intensifier ses efforts sur l'évaluation. A l'occasion d'une mission d'audit transversal, les auditeurs ont relevé que l'administration ne remplissait pas complètement ses obligations à conduire des études systématiques et objectives sur l'efficacité et l'efficience des programmes. La Bundesrechnungshof a considéré que ces faiblesses résultaient d'une définition inadéquate et ambiguë des objectifs des programmes et de l'absence de programmation de travaux d'évaluation. Dans les cas où l'administration a effectivement mené des travaux d'évaluation, ses conclusions n'ont pas souvent été utilisées lors de la prise de décisions concernant des programmes similaires ou des programmes de suivi. Conformément à l'avis émis dans le rapport évoqué, le gouvernement fédéral a amélioré et redéfini un cadre pour l'évaluation des programmes. Le Bundesrechnungshof réalise en ce moment une étude transversale pour mesurer les progrès et identifier les problèmes qui persistent au sein de l'administration publique.

Quelle est, en fin de compte, la finalité de l'évaluation ? D'un côté, comme l'ont fait remarquer des membres de la Cour des comptes néerlandaise lors de la conférence 2002 de la Société européenne d'évaluation, les fonctions de contrôle des finances publiques peuvent être portées à une forme complexe d'insularité :

« Un Bureau national d'audit peut être considéré comme l'une des composantes des capacités d'apprentissage institutionnelles de l'Etat. Dans le cycle traditionnel de préparation, de mise en œuvre et d'évaluation des politiques et d'exploitation des résultats pour les adapter, la fonction d'audit se situe clairement dans la partie évaluative du cycle. En outre, le statut et la visibilité relativement élevés d'une institution supérieure de contrôle des finances publiques renforcent l'impact de son travail.(...).

[L']audit des comptes publics peut influencer sur le comportement d'apprentissage des entités auditées, c'est-à-dire les organismes publics. L'activité d'audit menée par des Bureaux nationaux d'audit indépendants est une composante institutionnelle du cycle politique, dans la plupart des Etats des pays développés. Cette activité comprend une évaluation des états financiers, de la gestion financière et, de plus en plus, des résultats des politiques et des programmes publics. Ce statut privilégié, qui suppose d'établir un lien continu avec les entités publiques auditées, contribue au développement d'un comportement d'apprentissage et peut, à terme, donner lieu à une amélioration des institutions et programmes publics. Quelques mises en garde sont toutefois nécessaires. Le statut d'indépendance de la plupart des institutions nationales d'audit suppose par ailleurs une relative distinction entre le monde des auditeurs et celui des entités contrôlées. En outre, ces institutions sont, dans la plupart des cas, investies par la loi d'un monopole. (...) En pratique, cela peut se traduire par des choix de thèmes d'audit moins pertinents et une ignorance des nombreuses caractéristiques complexes de l'élaboration de politiques dans la réalité.»⁵

D'un autre côté, pour être véritablement efficace, l'évaluation, ainsi que l'apprentissage en général, doivent ouvrir à la voie à de nouvelles idées, de nouveaux développements et de nouveaux échanges entre les différents acteurs. Paul Duignan, chercheur au *Centre for Social and Health Outcomes Research and*

Evaluation de l'Université Massey, Nouvelle-Zélande, a suggéré, lors de la réunion de la Société américaine d'évaluation en 2001, que

[« [L']objectif est que toutes les personnes, à tous les niveaux de nos organisations et processus d'élaboration de politiques, évaluent davantage leurs activités. Cela ne signifie cependant pas qu'elles doivent qualifier d'évaluation tout ce qu'elles entreprennent. Elles doivent simplement s'assurer que les personnes deviennent plus *évaluatives*. Elles doivent posséder des compétences, des systèmes, des structures et des ressources d'évaluation adéquates afin de faciliter l'application de cette approche plus évaluative à leur travail.

Vue sous cet angle, la tâche consistant à généraliser l'évaluation peut être mieux formulée sous les termes suivants : *développer des capacités évaluatives, développer des capacités d'évaluation, voire même instaurer une culture d'évaluation* par le biais de nos programmes, nos organisations et l'élaboration de politiques. Une telle activité évaluative peut ne pas nécessairement être qualifiée d'évaluation, mais doit contribuer à l'objectif, celui d'être plus évaluatif et de rendre les organisations, politiques et programmes plus efficaces et efficients. (...) En considérant [la généralisation] comme une tentative de rendre les gens plus évaluatifs, nous pourrions avoir besoin d'être préparés à renoncer à l'évaluation afin de développer des capacités d'évaluation. ».⁶

Sur quelle base les connaissances, nouvelles ou anciennes, peuvent-elles être diffusées ? Arturo Gonzáles de Aragón, Auditeur général du Mexique, a déclaré dans un discours prononcé en 2003, lors de la session d'ouverture du 50^e anniversaire de l'INTOSAI :

« L'INTOSAI est devenue une organisation stratégique fondamentale pour l'évaluation, l'audit et l'élaboration de politiques publiques. Composée au départ des 34 pays qui ont débuté l'aventure en 1953, l'INTOSAI est devenue une organisation incluant désormais 185 membres. Un grand nombre d'accomplissements et d'objectifs renouvelés ont été réalisés, et nous y avons tous contribué. (...)

Les comités et groupes de travail de l'organisation, dont la mission consiste à procéder à des analyses et des recherches et à publier des directives sur des thèmes d'audit spécifiques, sont particulièrement utiles pour l'INTOSAI. Parmi ceux-ci, nous pouvons citer le (...) groupe de travail pour la privatisation, le groupe de travail pour le contrôle écologique, [et] le groupe de travail pour l'évaluation de programme. (...)

Les institutions d'audit bénéficient de façon considérable de leur travail. (...)

(...)

(...) Si le monde pluraliste dans lequel nous vivons aujourd'hui est meilleur que le monde de 1953, date de création de l'INTOSAI, alors nous pouvons véritablement affirmer que cette organisation a contribué de façon considérable à cette amélioration. (...)

Grâce à l'INTOSAI, nous avons appris que notre mission signifie consacrer nos principaux efforts au bien-être des sociétés qui nous ont confié la grande responsabilité de servir les autres. ».⁷

Clôturent les remarques formulées lors de la cérémonie d'anniversaire, Franz Fiedler, secrétaire général de l'INTOSAI, a ajouté, dans le même esprit, qu'après la création de l'INTOSAI en 1953

« [L']augmentation considérable du nombre d'adhésions a influé sur les structures de l'INTOSAI et rendu nécessaire la création d'une base organisationnelle plus large, ce qui a donné naissance à (...) des comités et des groupes de travail [qui se sont vu] attribuer des thèmes d'étude spécifiques et sont devenus les groupes de réflexion de l'INTOSAI. Les documents fondamentaux qu'ils ont élaborés au fil du temps sur un large éventail de sujets sont généralement reconnus comme, et se sont avérés être, des directives axées sur la pratique pour le travail d'audit quotidien des membres de l'INTOSAI.

L'INTOSAI est prête à accueillir une nouvelle stratégie moderne, car elle n'a jamais été une organisation ancrée dans des perceptions dépassées, mais cette

stratégie doit être en constante évolution. Toutefois, ce changement n'a jamais été révolutionnaire, ni source de transformations radicales ; il est plutôt évolutionnaire en nature, et tient compte des intérêts des membres de l'organisation. (...) ».⁸

Plus récemment, l'Organisation internationale de coopération en évaluation a fait des remarques analogues :

« Nous vivons dans un monde qui requiert une amélioration continue de la performance des administrations ; une responsabilité et une transparence accrues ; (...) et une diffusion efficace des résultats dans les secteurs public et privé et la société civile. L'évaluation répond à ces demandes puisqu'elle fournit un bilan sur ce qui a fonctionné ; renforce notre compréhension des processus de mise en œuvre des politiques ; permet de mettre au point des systèmes de connaissances favorisant l'apprentissage des institutions et des systèmes ; et permet de développer des capacités afin d'optimiser la gestion et de favoriser l'innovation. Dans de nombreux pays, et sur chaque continent, les évaluateurs se sont rassemblés afin de constituer des associations et sociétés professionnelles. (...) Dans les années 1980, on ne comptait que trois sociétés d'évaluation nationales et régionales. Ce nombre était passé à neuf à la fin des années 1990, puis à cinquante au début du 21^e siècle. »⁹

Or, comme le dit le proverbe, « Les petits ruisseaux font les grandes rivières »

-
- 1 Jane Etervik, « Measuring Performance Audit Effectiveness: The Case of Estonia », thèse de master, Département d'administration publique, Université de Tartu, Tartu, Estonie, 27 juin 2002, pp. 16-17. Bureau national d'audit d'Estonie, About NAO, Documents, Other Documents, Tallinn, Estonie. www.riigikontroll.ee/?lang=en (30 avril 2009).
 - 2 . J. Love et C. Russon, « Building a Worldwide Evaluation Community: Past, Present, and Future », *Evaluation and Program Planning* 23:4 (2000): 450. (30 avril 2009).
 - 3 GAO, *Program Evaluation: An Evaluation Culture and Collaborative Partnerships Help Build Agency Capacity*, GAO-03-454 (Washington, D.C. : 2 mai 2003), p. 16. www.gao.gov (30 avril 2009).
 - 4 GAO, *Program Evaluation: An Evaluation Culture and Collaborative Partnerships*

Help Build Agency Capacity, p. 24.

- 5 Gerard Bukkems et Hans de Groot, Cour des comptes néerlandaise, *Learning by Auditing: Mission Impossible?* Communication présentée à l'occasion de la 5^e conférence biennale de la Société européenne d'évaluation, *Three Movements in Contemporary Evaluation: Learning, Theory and Evidence*, Séville, 10-12 octobre 2002, pp. 2 et 5. www.evaluationcanada.ca/distribution/20021010kkems_gerard_de_groot_hans.pdf (30 avril 2009).
- 6 Paul Dignan, « Mainstreaming Evaluation or Building Evaluation Capability? Three Key Elements », in J. Jackson Barnette et James R. Sanders, eds., *The Mainstreaming of Evaluation*, New Directions for Evaluation n°99 (San Francisco : Jossey-Bass, 2003), p. 12. Emphase dans la version originale.
- 7 Arturo Gonzáles de Aragón, auditeur général du Mexique, « Les avantages offerts par l'INTOSAI aux ISC », pp. 122–23 et 127, in Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques, *INTOSAI: 50 ans (1953–2003)*, publication spéciale (Vienne : 2004). INTOSAI : Organisation internationale des institutions de contrôle des finances publiques, Documents, INTOSAI, General www.intosai.org (30 avril 2009).
- 8 Franz Fiedler, « Cinquante ans d'INTOSAI », pp. 142 et 147, in Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques, *INTOSAI: 50 ans (1953–2003)*.
- 9 Organisation internationale de coopération en évaluation, « IOCE as Part of a Broader Movement ». <http://ioce.net/overview/general.shtml> (30 avril 2009)

Annexe A: Ressources des Évaluateurs

Les ressources énumérées ci-après permettront aux évaluateurs de renforcer leurs compétences et de développer leurs capacités pour travailler en équipe ainsi qu'avec la communauté d'évaluation. Elles suggèrent des opportunités pour se constituer en réseau avec d'autres évaluateurs, obtenir des bourses d'étude et subventions, étudier lors d'ateliers, de séminaires ou de cours auto-gérés, trouver des réunions et des opportunités professionnelles dans le monde entier et obtenir des informations associées. La liste n'est pas exhaustive. La plupart des sites Internet cités conduisent à d'autres ressources.

1 Récompenses et prix	Contact
<p>Société canadienne d'évaluation (Canadian Evaluation Society) www.evaluationcanada.ca/site.cgi?s=1&ss=0&lang=an</p>	
<p>Chaque année, la SCE décerne un prix pour récompenser une contribution à l'évaluation au Canada, auquel peuvent prétendre aussi bien les adhérents de la Société canadienne d'évaluation que les non-adhérents. Un autre prix est décerné pour les services rendus à la Société canadienne d'évaluation. Seuls les membres de la Société canadienne d'évaluation peuvent le recevoir. Cliquer sur Prix.</p> <p>Les concours sur l'évaluation de programme sont disponibles en anglais et en français et ouverts aux étudiants des établissements d'enseignement post-secondaire canadiens. Les prix comprennent des prix en espèces et le remboursement des frais de participation et de déplacement pour la conférence annuelle de la Société canadienne d'évaluation. Cliquer sur Concours étudiants</p>	<p>Canadian Evaluation Society Secretariat 1485 Laperriere Avenue Ottawa, Ontario Canada K1Z 7S8 Tel.: (613) 725.2526 Fax: (613) 729.6206 secretariat@evaluationcanada.ca</p>
<p>Association d'évaluation italienne (Associazione Italiana di Valutazione) www.valutazioneitaliana.it</p>	
<p>L'AIV décerne des prix annuels afin de récompenser la meilleure thèse sur des sujets définis liés à l'évaluation de programme. Cliquer sur Convegni e scuole, Iniziative extra AIV, Premi di Valutazione pour obtenir des informations sur le dépôt de candidature</p>	<p>Associazione Italiana di Valutazione Segretario nazionale Piazza Vittorio Emanuele 25 00185 ROMA c/o Parsec Tel.: 06.4465409 Fax: 06.45438049 segreteria@valutazioneitaliana.it</p>

2. Bourses d'études et cours de formation	Contact
CCAF-FCVI www.ccaf-fcvi.com/english/index.html	
<p>Le programme international d'aide à l'amélioration de la gouvernance et de la reddition de comptes de cette fondation nationale à but non lucratif contribue à renforcer l'exhaustivité des audits menés dans les bureaux nationaux d'audit participants. Le Bureau du vérificateur général du Canada et le Bureau du vérificateur général du Québec proposent des instructions et une expérience pratique de l'audit. La CCAF FCVI offre des bourses d'études aux professionnels issus d'une sélection de Bureaux nationaux d'audit qui se rendent au Canada pour 9 mois de formation pratique et théorique intensive.</p> <p>La CCAF-FCVI organise par ailleurs des symposiums internationaux afin de créer des occasions d'échanger des expériences, des perspectives et des plans et de comparer des stratégies pour renforcer l'efficacité des gouvernements en matière de responsabilité, de gouvernance et de communication des performances. Des cours et programmes ont été organisés en Europe, aux États-Unis, en Australie et en Amérique latine. Cliquer sur Affaires internationales pour obtenir davantage d'informations.</p>	<p>CCAF-FCVI Inc. 291 Olmstead Street Ottawa (Vanier), Ontario Canada K1L 7J9 Tel.: (613) 241-6713 Fax: (613) 241-6900 info@ccaf-fcvi.com</p>
3. Cours de formation en ligne	Contact
Centre for Program Evaluation www.edfac.unimelb.edu.au/cpe	
<p>Le CPE, centre d'évaluation et de recherche de la Graduate School of Education de l'université de Melbourne, propose des activités de perfectionnement, telles que des cours de formation spécialisés, destinés à des clients extérieurs à l'université. Le lien « Course Information » renvoie vers les descriptions d'un certificat d'études supérieures en évaluation et d'un master en évaluation. Un certain nombre de cours, ainsi qu'un forum, sont disponibles en ligne.</p>	<p>Centre for Program Evaluation Room 422, Alice Hoy Bldg. University of Melbourne Melbourne, Australia Tel.: +61 3 8344-8394 Fax: +61 3 8344-8490 cpe-enquiries@unimelb.edu.au</p>

4. Constitution de réseaux et opportunités professionnelles	Contact
<p>UK Evaluation Society www.evaluation.org.uk</p>	
<p>La société britannique d'évaluation fournit des « informations sur les activités de l'UKES et des actualités concernant d'autres activités, postes, contrats, événements et ressources liés à l'évaluation au Royaume-Uni ainsi qu'à l'échelle internationale. » Sur les pages Networks, Events, et Jobs/Tenders sont publiées des vacances de postes et des opportunités de mise en réseau, des réunions, ateliers et séminaires, gratuits pour la plupart, au Royaume-Uni et en Europe.</p> <p>Les jeunes évaluateurs pourront trouver ce site utile, car il est mentionné dans la rubrique « About us » que l'UKES est « membre de l'Académie des sciences sociales et a noué des liens importants avec la communauté internationale —notamment la Société européenne d'évaluation et l'Organisation internationale de coopération en évaluation</p>	<p>UK Evaluation Society 37 Star Street Ware, Hertfordshire England SG127AA Tel.: +44 (0) 1920 462411 Fax: +44 (0) 1920 462730 ukes@profbriefings.co.uk</p>

5. Constitution de réseaux et tutoriels auto-gérés	Contact
<p>Réseau nigérien de suivi et évaluation www.pnud.ne/reuse/HOMEUK.HTML</p>	
<p>Le ReNSE est un groupe informel composé de professionnels du contrôle et de l'évaluation qui s'est donné pour mission de favoriser le renforcement des capacités, grâce à la création d'un forum qui contribuera à la définition des normes, des méthodologies et des pratiques professionnelles. Le lien Auto Formation en S&E mène vers plusieurs tutoriels bien conçus en français et en anglais. Le lien Alliances stratégiques oriente l'internaute vers les actualités de diverses activités d'évaluation, notamment les activités de financement. Le lien Appels pour Évaluateurs s'ouvre sur une page qui vise à faciliter les libres contacts entre les évaluateurs africains et d'autres organismes internationaux.</p>	<p>Mr. Robert Ndamobissi M&E Specialist UNICEF, BP 12481, Niamey (Niger) Tel. (+227) 72 30 08 Fax (+227) 73 34 68 rnamobissi@unicef.org</p>

6. Constitution de réseaux et de normess	Contact
<p>La Société suisse d'évaluation (SEVAL) www.seval.ch/en/index.cfm</p>	
<p>La SEVAL favorise l'échange d'informations entre évaluateurs dans le milieu politique, l'administration, le monde universitaire, les organisations non gouvernementales et le secteur privé. Elle contribue activement à améliorer l'expérience des organisations en matière d'évaluation, la qualité des évaluations et la diffusion de l'évaluation. Les standards d'évaluation de la SEVAL définissent les exigences relatives à tous les types d'évaluations ; elles ont été élaborées à l'intention de toutes les personnes qui participent aux évaluations ou influent sur les évaluations.</p>	<p>SEVAL University of Fribourg Ressort Evaluation, Rectorat Av. de Beauregard 11 (1.217) CH-1700 Fribourg Tel.: +41 (0) 26 300 82 82 Fax: +41 (0) 26 300 96 55 secretariat@seval.ch</p>
7. Constitution de réseaux	Contact
<p>GOVTEVAL www.angelfire.com/id/govteval</p>	
<p>Basé en Malaisie, GOVTEVAL est un groupe de discussion électronique mondial non modéré ouvert à toutes les personnes intéressées par l'évaluation de programme dans le secteur public. Il est géré parallèlement au Program for Public Sector Evaluation du Royal Melbourne Institute of Technology, Australie. Ce groupe de discussion a notamment pour objectif de rassembler des professionnels et utilisateurs de l'évaluation, des universitaires et des chercheurs issus du monde entier concernés par l'évaluation de programme du secteur public afin qu'ils partagent expériences et points de vue..</p>	<p>majordomo@nasionet.net</p>

8. Subventions pour frais de déplacement	Contact
International & Cross Cultural Evaluation Topical Interest Group www.encompassworld.com/index.html	
<p>L'I&CCE est affilié à l'association américaine d'évaluation. Le groupe a pour finalité d'offrir aux évaluateurs intéressés par les problématiques interculturelles des opportunités de développement professionnel. À titre d'exemple, pour 2005, l'I&CCE a alloué 7 500 \$ aux bénéficiaires des subventions internationales de l'AEA afin de financer leurs frais de déplacement....</p>	<p>Tessie Tzavaras Catsambas EnCompass LLC 10500 Alloway Drive Potomac, MD 20854 USA Tel.: (301) 299 3266 Email: tcatsambas@encompassworld.com</p>
9. Banque de données sur l'évaluation	Contact
The Foundation Directory Online http://fconline.fdncenter.org	
<p>Une base de données présentant 96 000 fondations, bailleurs de fonds privés et organismes de bienfaisance publics offrant des subventions et leurs profils, ainsi que des informations détaillées sur quelques 900 000 subventions récentes. L'abonnement au Foundation Center permet de bénéficier des subventions disponibles, d'opportunités de formation, de livres et d'articles, d'offres d'emplois, ainsi que d'aides à la rédaction de propositions de subventions...</p>	<p>The Foundation Center 79 Fifth Avenue/16th Street New York, NY 10003-3076 USA Tel.: (212) 620-4230 Tel.: (800) 424-9836 Fax: (212) 807-3677 fdonline@foundationcenter.org</p>
10. Contacts divers	
<p>Un grand nombre de sociétés d'évaluation à travers le monde offrent des réductions à leurs membres pour les frais de participation aux conférences et les frais de déplacement, l'achat d'ouvrages portant sur des thèmes liés à l'évaluation auprès d'éditeurs, ainsi que d'autres réductions similaires. Plusieurs publient des offres d'emploi.</p>	

Annexe B: Références

La liste de références sur l'évaluation de programme fournie ci-après n'est pas exhaustive. Il s'agit d'une brève sélection des principales sources les plus utilisées par les professionnels de l'évaluation, ou des sources généralement considérées comme étant incontournables dans le domaine.

American Evaluation Association. *Guiding Principles for Evaluators*. Fairhaven, Mass. : juillet 2003. www.eval.org.

Bamberger, Michael J., Jim Rugh et Linda Mabry. *RealWorld Evaluation: Working under Budget, Time, Data, and Political Constraints*. Thousand Oaks, Calif. : Sage Publications, 2006.

Chelimsky, Eleanor et William Shadish. *Evaluation for the 21st Century: A Handbook*. Thousand Oaks, Calif. : Sage Publications, 1997.

Contrôleur général des États-Unis, *Government Auditing Standards, July 2007 Revision*, GAO-07-731G (Washington, D.C. : U.S. Government Accountability Office, juillet 2007. www.gao.gov

Commission européenne, Direction générale du budget. *Guide pratique à l'intention des services de la Commission : Évaluer les activités de l'Union*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, juillet 2004. Commission européenne, Programmation financière et Budget, Publications.http://ec.europa.eu/budget/library/publications/financial_pub/eval_activities_en.pdf.

Evaluation: The International Journal of Theory, Research, and Practice. Publié par Sage Publications, en association avec le Tavistock Institute, Londres, Angleterre. www.uk.sagepub.com/home.nav. *Evaluation* peut également être consulté sur Sage Journals Online à l'adresse <http://online.sagepub.com>.

Evaluation and Program Planning: An International Journal. Publié par Elsevier Ltd., Oxford, Angleterre. www.elsevier.com/

wps/find/journaldescription.cws_home/593/ description#description.

Listes de vérification pour l'évaluation, The Evaluation Center, Université Western Michigan, Kalamazoo, Michigan. www.wmich.edu/evalctr/checklists

GAO. *Designing Evaluations*, GAO/PEMD-10.1.4. Washington, D.C. : mai 1991. www.gao.gov.

Commission des normes de contrôle de l'INTOSAI, *Lignes directrices pour la mise en œuvre des normes de vérification de résultats basées sur les normes de contrôle et l'expérience pratique de l'INTOSAI*. Stockholm, Suède : juillet 2004. INTOSAI : Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques, Documents, INTOSAI, Documents relatifs au contrôle related, INCOSAI Goal 1. www.intosai.org.

Rossi, Peter H., Mark W. Lipsey et Howard E. Freeman. *Evaluation: A Systematic Approach*, 7th ed. Thousand Oaks, Calif. : Sage Publications, 2003.

Sanders, James R., et The Joint Committee on Standards for Educational Evaluation. *The Program Evaluation Standards: How to Assess Evaluations of Educational Programs*. Thousand Oaks, Calif. : Sage Publications, 1994.

Shadish Jr., William R., Thomas D. Cook et Laura C. Leviton. *Foundations of Program Evaluation: Theories of Practice*. Thousand Oaks, Calif. : Sage Publications, 1991.

Shaw, Ian F., Jennifer C. Greene et Melvin M. Mark. *The Sage Handbook of Evaluation*. Thousand Oaks, Calif. : Sage Publications, 2006.

Stufflebeam, Daniel L. et Anthony J. Shinkfield. *Evaluation Theory, Models, and Applications*. Hoboken, N.J. : Jossey-Bass, 2007.

Annexe C: Glossaire

Sont définis ci-après des termes associés à l'évaluation de programme employés dans *L'évaluation de programme pour les ISC: guide d'introduction*. Les définitions sont extraites d'un ou de plusieurs des glossaires suivants, dont quatre sont disponibles en ligne aux adresses indiquées.

1. Commission européenne, *Évaluer les activités de l'Union*, Commission européenne, Direction générale du budget, *Guide pratique à l'intention des services de la Commission: Évaluer les activités de l'Union* (Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, juillet 2004), Annexe I, Glossaire, pp. 101-10. Commission européenne, Programmation financière et Budget, Publications. http://ec.europa.eu/budget/index_en.htm (6 mai 2009). [CE]
2. The Evaluation Center, Western Michigan University, Kalamazoo, Michigan. Tools & Resources, Glossaries, Glossary of Program Evaluation Terminology. http://ec.wmich.edu/glossary/prog_glossary.htf (6 mai 2009). [WMich]
3. GAO, *Performance Measurement and Evaluation: Definitions and Relationships*, GAO 05 739 SP. Washington, D.C.: May 2005. www.gao.gov (6 mai 2009).
4. Sandra Mathison, ed., *Encyclopedia of Evaluation* (Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications, 2005). [EE]
5. U.S. Department of Justice, Bureau of Justice Assistance, Center for Program Evaluation and Performance Measurement, Glossary. <http://www.ojp.usdoj.gov/BJA/evaluation/glossary/index.htm> (6 mai 2009).

Les définitions ont été synthétisées et paraphrasées de ces sources. À quelques exceptions près, les termes définis dans un unique glossaire ont été omis. Ont également été exclus les termes essentiellement liés à l'audit, dans la mesure où les institutions supérieures de contrôle des finances publiques connaissent le sens de ces termes.

De nombreux autres glossaires définissant les termes employés dans le cadre d'une évaluation de programme sont disponibles en version papier et en version

électronique. Les cinq glossaires choisis à des fins d'adaptation ont été retenus pour leur exhaustivité et leur précision, ainsi que pour leur champ d'application international.

Les abréviations figurant à la fin de chaque définition indiquent de laquelle des cinq sources la définition a été adaptée : (1) CE, (2) WMich, (3) GAO, (4) EE, (5) BJA.

Terme	Définition
Analyse coût-bénéfice	Comparaison totale des bénéfices sociaux et privés d'un programme et des coûts qui leurs sont associés visant à déterminer si les bénéfices ont excédé les coûts, et dans quelle mesure. La finalité de l'analyse coût-bénéfice est de sélectionner l'alternative qui maximise les bénéfices nets d'un programme. [EC, EE, BJA]
Analyse coût-efficacité	Comparaison appréciative des coûts et bénéfices d'un programme, en termes de temps, d'efforts, de ressources ou de performances, afin d'établir des comparaisons avec d'autres approches permettant d'atteindre les mêmes objectifs. L'analyse coût-efficacité est axée sur les coûts des résultats limités aux objectifs mesurables d'un programme. [EC, WMich, EE, BJA]
Analyse de données	Application systématique de techniques statistiques et logiques, notamment des modèles, des analyses non statistiques et des techniques appréciatives, des analyses coût-bénéfice et coût-efficacité et des analyses multicritères, afin de décrire, synthétiser et comparer des informations sur un programme qui seront exploitées dans le cadre d'une évaluation. [EC, BJA]
Analyse multivariée	Analyse des liens entre plusieurs variables. [BJA]
Audit de performance	Examen systématique de l'efficacité d'un programme, ou des extrants directs d'une intervention, et de la gestion. L'audit de performance et l'évaluation de programme visent tous deux à améliorer la qualité ; cependant, l'évaluation porte également sur la pertinence et les conséquences à long terme du programme. [EC]

Terme	Définition
Audit, Audit d'une évaluation	Évaluation indépendante, objective et systématique des processus de contrôle, de gestion des risques et de gouvernance d'une organisation, ou évaluation indépendante, objective et systématique de la qualité et la mise en œuvre d'un plan d'évaluation et de la précision et la validité des résultats et conclusions de l'évaluation. Des normes d'audit peuvent s'appliquer à une organisation publique pour garantir le respect des fins auxquelles les fonds et les programmes ont été autorisés et leur fonctionnement économique et efficient. Au cours de ces quelques dernières années, les pratiques d'audit et d'évaluation ont été combinées comme des ressources pour les décideurs responsables des programmes publics. [EC, WMich, EE, BJA]
Avis d'expert	Méthode permettant de recueillir les avis motivés d'experts dans un domaine spécifique. [EC]
Cadre d'échantillonnage	Liste complète de la population étudiée dans le cadre d'une évaluation, par exemple l'ensemble des bénéficiaires du programme. [BJA]
Cahier des charges	Description synthétique du travail que l'évaluateur doit accomplir, notamment la finalité, le champ d'application et la méthodologie de l'évaluation ; les questions auxquelles il convient de répondre ; les ressources et les délais alloués ; et les exigences de reddition de comptes. [EC]
Champ d'application	Champ d'étude d'une évaluation, qui inclut notamment les objectifs ou problématiques clés traités par l'évaluation, une discussion sur la validité des thèmes traités, la période de temps et la zone géographique couverte, la complexité de la tâche, la sélection de l'équipe d'évaluation, et une analyse des méthodes alternatives pour mener l'évaluation à bien. [EC, BJA]

Terme	Définition
Contrainte	Tout obstacle rencontré lors de la planification ou la mise en œuvre d'une évaluation de programme, par exemple la disponibilité des fonds. [BJA]
Données de panel, entretiens de panel	Recueil d'observations par le biais d'entretiens répétés avec le même échantillon de répondants sur une période donnée. [BJA]
Données qualitatives, Informations qualitatives	Faits et autres informations qui peuvent être présentés comme étant descriptifs ou narratifs représentant une catégorisation ou une interprétation. [WMich, BJA]
Données secondaires ; analyse des données secondaires	Données, souvent regroupées en vastes ensembles, utilisées au cours d'une évaluation et initialement recueillies à d'autres fins ; nouvelle analyse de ces données, à l'aide des mêmes procédures ou d'autres procédures adéquates, afin de vérifier la précision des résultats de l'analyse initiale ou de répondre à des questions différentes. [WMich, EE, BJA]
Données transversales	Observations sur les participants d'un programme à un moment donné. [BJA]
Échantillon, d'échantillonnage	Plan Ensemble d'individus sélectionnés pour composer une population d'étude ou un sous-ensemble d'une population d'étude volontairement représentatif de cette population ; procédure employée pour constituer l'échantillon. [EC, WMich, EE, BJA]
Efficacité	Mesure dans laquelle les finalités ou objectifs énoncés d'un programme sont atteints en termes de résultats et d'impact. L'efficacité suppose un lien causal entre ce qui est évalué et le changement recherché. [EC, EE, BJA]

Terme	Définition
Efficience	Mesure de la performance d'un programme pour convertir les intrants ou ressources, telles que des fonds, une expertise ou du temps, en extrants, résultats ou effets, compte tenu des finalités ou objectifs énoncés. [EC, EE, BJA]
Équipe d'évaluation	Équipe composée d'employés, de consultants et d'autres personnes chargées de planifier, concevoir et exécuter conjointement une évaluation de programme, de mettre au point des instruments de recueil de données, de recueillir et analyser des données et de rédiger le rapport. [BJA]
Étude de cas, plan d'une étude de cas	Description et analyse exhaustives d'un unique projet ou programme pris dans son intégralité, et en contexte, qui peuvent reposer sur une étude approfondie d'un ou plusieurs cas ou situations spécifiques. [EC, WMich, BJA]
Étude longitudinale	Étude du même groupe sur une longue période de temps. [EE, BJA]
Évaluateur	Personne qui exploite des données crédibles et vérifiables afin d'évaluer la performance, la planification, la conception, l'exécution et le rapport d'une évaluation de programme, et de formuler des conclusions. [WMich, EE]
Évaluation de mise en œuvre	Évaluation du degré auquel un programme fonctionne comme prévu. Elle vise à juger de la conformité des activités du programme aux exigences légales et réglementaires, au plan du programme et aux normes professionnelles ou aux attentes du client. [GAO]
Évaluation de performance	Comparaison de la performance réelle d'un programme et de la performance prévue en termes de ressources et de production, afin d'améliorer le programme par le biais d'une réallocation des ressources et d'une restructuration. [BJA]

Terme	Définition
Évaluation de processus. <i>Voir Évaluation de mise en œuvre</i>	
Évaluation des résultats	Évaluation du degré auquel un programme atteint ses objectifs axés sur les résultats. Elle est centrée sur les extrants et résultats (y compris les effets non recherchés) afin d'évaluer l'efficacité d'un programme, mais peut également évaluer le processus d'un programme afin de comprendre de quelle façon les résultats sont obtenus. [GAO]
Évaluation externe	Évaluation menée de façon objective par un évaluateur extérieur à l'organisation responsable du programme évalué. [EC, WMich, EE]
Évaluation participative	Évaluation conçue, exécutée, interprétée et présentée par le personnel d'un programme ou une organisation de supervision ainsi que ses participants et autres parties prenantes, souvent dans l'objectif de développer des capacités d'évaluation. [EE]
Évaluation, d'évaluation	projet Examen systématique, à partir d'un plan de travail évaluatif inscrit dans un cadre logique, du plan, de la mise en œuvre et des résultats d'un programme ou d'une politique afin de déterminer sa valeur, sa pertinence, son efficacité, son efficacité ou sa durabilité. [EC, WMich, EE, BJA]
Expérience sur le terrain, test sur le terrain	Étude randomisée et contrôlée d'un programme dans un cadre similaire à celui où le programme sera utilisé, pouvant prendre plusieurs formes, d'une enquête préliminaire à une évaluation sommative de grande envergure. [WMich, EE, BJA]
Extrant	Mesures tangibles des résultats d'un programme. À titre d'exemple, le nombre de personnes formées dans le cadre d'un programme est un extrant. [EC, EE, BJA]

Terme	Définition
Fiabilité, Mesure fiable	Mesure qui génère des résultats cohérents, stables et prévisibles avec des observations répétées au fil du temps, dans des conditions similaires ; cohérence ou fiabilité des données par rapport à la qualité des procédures et analyses employées par les évaluateurs pour les recueillir et les interpréter. [WMich, EE, BJA]
Gestion axée sur les résultats	Stratégie de gestion axée sur la réalisation et l'atteinte d'extrants, résultats et impacts. [EE]
Groupe témoin	Groupe d'individus présentant des caractéristiques similaires à celles des participants du programme évalué (le groupe expérimental). Les sujets du groupe témoin peuvent bénéficier de services, activités ou produits différents de ceux du groupe évalué, ou ne bénéficier d'aucun service, activité ou produit ; dans tous les cas, ils ne reçoivent pas le même traitement que le groupe expérimental. Dans le cadre d'une évaluation, les deux groupes sont comparés afin que les services, activités ou produits du programme ayant généré le changement attendu puissent être identifiés. [WMich, BJA]
Groupe témoin	Groupe composé de façon aléatoire visant à évaluer l'impact des services, activités ou produits d'un programme sur les participants du programme. Les informations recueillies dans le groupe de participants au programme (le groupe expérimental) sont identiques à celles recueillies dans le groupe témoin. Les sujets du groupe témoin présentent des caractéristiques similaires à celles des participants au programme mais ne reçoivent pas les services, activités ou produits du programme évalué. Dans le cadre d'une évaluation, les deux groupes sont comparés afin que les services, activités ou produits du programme ayant généré le changement attendu puissent être identifiés. [EC, BJA]

Terme	Définition
Impact, examen d'impact, évaluation d'impact	Effet positif ou négatif, attendu ou inattendu, direct ou indirect, prévu ou imprévu d'un programme ; une évaluation d'impact peut être axée sur les résultats à long terme du programme, une influence spécifique du programme sur un résultat souhaité, ou l'impact net du programme. [EC, EE, BJA]
Indicateur de performance.	
<i>Voir</i> Mesure de la performance	
Mesure de la performance	Évaluation des progrès d'un programme vers l'atteinte de ses buts ou objectifs, à l'aide d'indicateurs mesurables. La performance peut être estimée d'après la qualité, l'efficacité ou l'efficacité (extrants et résultats). [EE, BJA]
Méta analyse.	En sciences sociales, synthèse de multiples études de recherche du même phénomène visant à aboutir à une conclusion générale ; les études peuvent être ou ne pas être évaluatives. [EE]
<i>Voir également</i> Méta évaluation	
Méta évaluation	Analyse systématique d'une série d'évaluations existantes sur des programmes similaires ayant pour finalité de produire une synthèse mais également d'évaluer leur qualité, d'estimer les effets généraux du programme, d'étayer des hypothèses ou d'évaluer le travail des évaluateurs. [WMich, EE, BJA]
Méthodologie	Procédure de recueil et d'analyse d'informations, par exemple les études de cas ou la technique Delphi. [BJA]
Norme	Unique valeur ou répartition de valeurs qui constituent la performance habituelle d'un groupe. [WMich]

Terme	Définition
Notes d'observation	Recueil d'observations, d'interactions, de conversations, de détails situationnels et de pensées écrites d'un évaluateur au cours d'une période d'étude. [WMich, BJA]
Participant. <i>Voir également</i>	Individu, famille, quartier ou entité qui profite des bénéfices, activités ou services d'un programme. [EE, BJA]
Partie prenante	
Partie prenante. <i>Voir également</i>	Individus ou groupes directement ou indirectement intéressés par un programme et son évaluation. [EC, WMich, EE]
Participant.	
Plan avant-après	Plan qui permet de mesurer les indicateurs de résultats avant et après la mise en œuvre d'un traitement ; toute modification peut être attribuée au traitement, une fois que les hypothèses alternatives ont été éliminées. [BJA]
Plan de recherche	Plan pour recueillir des données à des fins d'évaluation. Celui-ci indique où et quand recueillir les données et comment les analyser. [EE, BJA]
Plan expérimental	Plan visant à évaluer les effets d'un traitement ou d'une intervention. L'évaluateur affecte les participants de façon aléatoire dans le groupe expérimental et les groupes témoins et gère la sélection des participants, le type, l'ordre et l'administration du traitement, le mode de consignation des données et la performance de l'analyse statistique. [WMich, EE, BJA]

Terme	Définition
Plan quasi expérimental	Plan présentant certaines des caractéristiques d'un plan expérimental ; les évaluateurs peuvent recourir à des groupes de comparaison et un nombre maximal de sujets témoins afin de limiter les risques d'invalidité. Toutefois, il est généralement impossible, ou peu pratique, de procéder à une sélection aléatoire. Les autres plans envisageables sont les comparaisons avant-après, les séries temporelles interrompues, les groupes non équivalents et la discontinuité de la régression. [EC, EE, BJA]
Plan. Voir également Plan de recherche	Plan général pour la réalisation d'une évaluation de programme, qui décrit des éléments tels que les questions à résoudre, les unités d'analyse, les comparaisons à faire, le plan de recueil et d'analyse des données, les variables et les concepts à mesurer, les limites de l'étude en termes de population, de géographie et de temps, le niveau de précision requis pour générer des résultats utiles et crédibles, le plan de gestion et le calendrier des rapports. [WMich, EE, BJA]
Politique	Principe applicable se rapportant à une série d'activités pouvant n'être associées à aucune limite en termes de temps ou de ressources financières et susceptibles de bénéficier à différentes personnes mais orientées vers des objectifs communs et dont les problèmes ne sont pas uniquement résolus sur la base de faits ou de logique. [EC, BJA]
Question normative	Question qui requiert de l'évaluateur qu'il compare ce qui se passe dans le cadre d'un programme par rapport à la norme selon laquelle il devrait se dérouler. [BJA]
Répliquer, Réplication	Répétition ou duplication d'un programme ou d'une évaluation sans modification des éléments fondamentaux. [WMich, BJA]
Résultat	Changements durables découlant des services ou extraits d'un programme, tels que les changements de compétences ou d'aptitudes d'une personne. [EC, EE, BJA]

Terme	Définition
Résultats	Effets, extrants, issue ou impact d'un programme, qu'ils soient prévus ou imprévus, positifs ou négatifs. [EC]
Suivi. Voir également évaluation participative	Examen continu d'un programme dans le cadre duquel des données sur des indicateurs spécifiques sont recueillies de façon systématique afin d'indiquer à la direction et aux parties prenantes si les activités du programme répondent aux normes ou exigences spécifiques. Lors d'un suivi-évaluation participatif, les parties prenantes décident ensemble de la méthode d'évaluation des progrès, de recueil et d'analyse des données, et des mesures à prendre après obtention des résultats ; le suivi-évaluation basé sur la performance combine la mise en œuvre d'un suivi conventionnel et l'évaluation des résultats. Les résultats des suivis peuvent être exploités pour les évaluations de programme. [EC, EE, BJA]
Technique Delphi	Méthode systématique permettant d'obtenir un consensus de groupe ; à chacune des interrogations successives, des experts sont informés des avis d'autres experts formulés au cours des interrogations précédentes. La technique peut employer des questionnaires envoyés par courrier aux répondants ou toute autre méthode de feedback contrôlé jusqu'à ce qu'un consensus ait été atteint. [EC, WMich, EE]
Validité	Degré de précision d'un instrument pour mesurer ce qu'il est censé mesurer. Le terme validité interne se rapporte généralement à un cas spécifique, tandis que le terme validité externe renvoie à la question de savoir s'il est possible de généraliser à d'autres populations, cadres ou époques à partir d'un cas spécifique. [WMich, EE, BJA]

Terme	Définition
Validité interne. <i>Voir également Validité</i>	Assurance que les conclusions d'une évaluation permettent d'établir un lien causal entre le programme et ses effets ; un plan d'évaluation dans lequel le lien causal entre l'intervention du programme et les effets observés reste incertain vient compromettre la validité interne. Le manque de fiabilité des mesures, l'attrition des participants et la régression statistique constituent d'autres exemples de menace. [EC, EE, BJA]

Index des Etudes

Cet index reprend les évaluations de programme et audits de performance qui illustrent les concepts et méthodes présentés dans L'évaluation de programme pour les ISC : guide d'introduction. Sont également indiqués la page, le type et le titre de document, et l'ISC qui en est l'auteur. Cet index n'inclut pas les documents produits par des groupes ou des personnes non-membres d'institutions supérieures de contrôle des finances publiques.

Évaluat°	Audit	Lignes directrices	Document	ISC
		✓	Making Public Money Count: Wales Audit Office Strategy 2006–2009	Pays de Galle, auditeur général
		✓	L'information sur les résultats : l'établissement des attentes de rendement et la description du rendement	Canada, vérificateur général
		✓	Comparative Study of the Reports of Supervisory Boards: Examples and Tips for Better Reports	Pays-Bas, Cour des comptes)
	✓		La réforme de la gestion de la fonction publique : progrès, échecs et défi	Canada, Bureau du vérificateur général
	✓		Product Safety Monitoring	Finlande, Bureau national d'audit
✓			TCU Evaluation of the Actions for Detection and Correction of Visual Impairment	Brésil, Cour des comptes)

Évaluat°	Audit	Lignes directrices	Document	ISC
		✓	Government wide and Sectoral Performance Audit Reports	Philippines, Commission pour l'audit
		✓	Organizational Culture: Techniques Companies Use to Perpetuate or Change Beliefs and Values	US. Government Accountability Office (GAO)
		✓	Strategy to Improve Planning for Performance Audits	Thaïlande, Bureau national d'audit
		✓	Measuring Performance Audit Effectiveness: The Case of Estonia	Estonie, Bureau national d'audit
		✓	TCU Annual Report, Fiscal Year 2002	Brésil, Cour des comptes
✓			Program Evaluation: An Evaluation Culture and Collaborative Partnerships Help Build Agency Capacity	US. Government Accountability Office (GAO)
		✓	Performance Auditing in the Australian National Audit Office	Australie, Bureau national d'audit
		✓	Better Practice in Annual Performance Auditing	Australie, Bureau national d'audit
		✓	Performance Audit	Pays-Bas, Cour des comptes
		✓	Government Auditing Standards, 2007 Revision	US. Government Accountability Office (GAO)
	✓		Anti-Erosion Programme in Rodrigues	Maurice, Bureau national d'audit
		✓	Evaluation Guidelines	Danemark, ministère des Affaires étrangères

Évaluat°	Audit	Lignes directrices	Document	ISC
		✓	The Evaluation Synthesis	US. Government Accountability Office (GAO)
		✓	Performance Measurement and Evaluation: Definitions and Relationships	US. Government Accountability Office (GAO)
		✓	State Audit Law	Vietnam, Bureau national d'audit
		✓	Performance Audit Manual	Bangladesh, institution supérieure de contrôle des finances publiques
		✓	General Guidance on the Conduct of Performance Audits	Australie, Bureau national d'audit
		✓	Reporting Public Sector Performance, 2nd ed.	Nouvelle-Zélande, Bureau de l'auditeur général
✓			La Politique de la Ville	France, Cour des Comptes
		✓	Designing Evaluations	US. Government Accountability Office (GAO)
		✓	The Kingdom of Saudi Arabia's Message to the 7th Global Forum on Building Trust in Government for Further Participation and Transparency	Arabie saoudite, Bureau général d'audit
		✓	Key Success Factors for Effective Co-ordination and Collaboration between Public Sector Agencies	Nouvelle-Zélande, Bureau de l'auditeur général
✓			Co-ordination and Collaboration in the Criminal Justice Sector	Nouvelle-Zélande, Bureau de l'auditeur général

Évaluat°	Audit	Lignes directrices	Document	ISC
	✓		Performance Audit in Practice: Examples from County and Municipality Audits	Danemark, Bureau national d'audit